



جامعة القاهرة  
كلية الحقوق

# سلطات الأمير في إختيار رئيس مجلس الوزراء

بحث مقدم للنشر إستكمالاً لمتطلبات الحصول  
على درجة الدكتوراه في القانون العام

مقدم من الباحث  
هيثم أحمد عيسى العون

إشراف  
أ.د/ رأفت فودة  
أستاذ القانون العام  
كلية الحقوق – جامعة القاهرة

## سلطات الأمير في اختيار رئيس مجلس الوزراء

ننوه بدايةً، بأننا في هذا البحث ندرس الجوانب الشكلية لألية ثنائية الجهاز التنفيذي في الدستور الكويتي وكذلك الدستور الفرنسي والدساتير المصرية السابقة واللاحقة لدستور مصر الدائم لعام ١٩٧١م. وهذه الألية تعتبر الأساس الذي يقوم عليه النظام البرلماني، وتأكيداً لمنطقه بتهميش دور رئيس الدولة والتركيز على الحكومة، حيث ان هذه الأخيرة تعتبر وفق منطق النظام البرلماني هي محور إرتكاز السلطة التنفيذية، فهي التي تتولاها، وتحاسب سياسياً عنها، وتمتلك بموجبها حق حل البرلمان، بينما يقتصر الأول على دوره كحكم بين السلطات وضمان السير المنتظم لهم، فهو رمزاً أكثر منه فعلاً.

وبغاية تحقيق هذه المبادئ، وحتى لا يكون النظام برلمانياً شكلاً ورئاسياً مضموناً، سوف ندرس هذا البحث في ضوء ما تطلبته ألية ثنائية الجهاز التنفيذي من ضرورة الفصل العضوي بين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، فضلاً ما تطلبه النظام البرلماني من تقيد لسلطة رئيس الدولة في إختيار زعيم حزب الأغلبية البرلمانية رئيساً لمجلس الوزراء، وذلك في مبحثين على النحو التالي:

**المبحث الأول:** رئيس مجلس الوزراء وولاية العهد.

**المبحث الثاني:** رئيس مجلس الوزراء ممثلاً للأغلبية البرلمانية.

### المبحث الأول

#### رئيس مجلس الوزراء وولاية العهد

يدور هذا المبحث، حول إبراز فكرتين رئيسيتين لغاية واحدة تتعلق بمن له حق رئاسة مجلس الوزراء في النظم الدستورية المقارنة: وعلى ذلك نجد ان الفكرة الأولى تتبلور حول مدى جواز الجمع بين منصب ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء وذلك فيما يخص الدساتير الملكية المقارنة كالدستور الكويتي، والدستور المصري لعام ١٩٢٣م، أما الفكرة الأخرى فتتبلور حول مدى إجازة الدساتير المصرية الثلاث المقارنة للأعوام (١٩٧١م وتعديلاته لعام ٢٠٠٧م، ٢٠١٢م، ٢٠١٤م) والدستوريين الفرنسي لعام ١٩٥٨م والكويتي لعام ١٩٦٢م، لمثل ذلك الجمع ولكن بين منصب رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء. وهذا هو ما سوف نعرضه في هذا المبحث على النحو التالي:

**المطلب الأول:** العرف الدستوري وجواز الجمع بين ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء.

**المطلب الثاني: موقف الدساتير الجمهورية.**

### **المطلب الأول**

#### **العرف الدستوري وجواز الجمع بين ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء**

سبق وقلنا، أن العمل قد جرى منذ نفاذ الدستور الكويتي وإستحداث منصب رئيس مجلس الوزراء على أن يتم تعيين ولي العهد رئيساً لمجلس الوزراء، وإن كان ذلك الجمع لم يرد نصه في الدستور الكويتي، إلا أن العرف قد جرى على ذلك منذ نفاذ الدستور وحتى عام ٢٠٠٣م<sup>(١)</sup>.

ولكون الدستور الكويتي لم يرد به حظراً على مثل ذلك الدمج، فإن ما يجري عليه العرف من إختيار ولي العهد رئيساً لمجلس الوزراء، لا يقيد الأمير بضرورة إختيار ولي العهد رئيساً لمجلس الوزراء بصفة دائمة، بل له حرية في أن يختار أي شخص لرئاسة مجلس الوزراء<sup>(٢)</sup>، وقد تعرض هذا العرف للعديد من الانتقادات من جانب الفقه الدستوري، وذلك من عدة إتجاهات نتاولها في الأتي:

#### **أولاً: العرف الدستوري يهدر آليات إختيار رئيس مجلس الوزراء الدستورية:**

وفى ذلك ذهب جانب من الفقه إلى التركيز على مدى تأثير الدمج بين منصبى ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء، على الإخلال النسبي بما نظمته الفقرة الأولى من (م٥٦) من الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢م من آلية تعيين رئيس مجلس الوزراء بقولها "يعين الأمير رئيس مجلس الوزراء، بعد المشاورات التقليدية...".

وفي ضوء ما أشارت إليه الفقرة الأولى من (م٥٦) من لفظ "المشاورات التقليدية" ذهب المذكرة التفسيرية، والتي لها قوتها الملزمة في تفسير هذا النص، إلى تقييد سلطة الأمير بضرورة أخذ رأى "الشخصيات السياسية صاحبة الجماعات

(١) د/ عبد الفتاح حسن: مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، ١٩٦٨م، ص ١٧١.  
- وعلى خلاف المشرع الكويتي والذي لم يقرر لولي العهد سلطة دستورية في تولي رئاسة الوزراء، كما لم يحظر عليه مباشرة هذه السلطة، وإنما أجازت الأعراف الدستورية أن يتولى ولي العهد رئاسة مجلس الوزراء، تباينت مواقف الدساتير الملكية في دول الخليج من حيث سلطة ولي العهد في تولي رئاسة مجلس الوزراء إلى إتجاهين، وذلك على النحو التالي:

أ- **الإتجاه الأول:** وقد حظر هذا الإتجاه من الأنظمة السياسية على ولي العهد تولي منصب رئيس الوزراء من خلال حجز منصب رئيس الوزراء للملك يتولاه بنفسه، وهو ما تبناه الدستور السعودي في (م٥٦) منه، بقولها "الملك هو رئيس مجلس الوزراء ويعاونه في أداء مهامه أعضاء مجلس الوزراء وذلك وفقاً لأحكام هذا النظام وغيره من الأنظمة".

ب- **الإتجاه الثاني:** ولم يعترف هذا الإتجاه من الأنظمة السياسية بتعيين ولي العهد حال حياة الأمير، وهو ما تبناه الدستور العماني لعام ١٩٩٦م في (٦) منه، بقولها "يقوم مجلس العائلة الحاكمة، خلال ثلاثة أيام من شغور منصب السلطان، بتحديد من تنتقل إليه ولاية الحكم. فإذا لم يتفق مجلس العائلة الحاكمة على إختيار سلطان للبلاد قام مجلس الدفاع بتثبيت من أشار به السلطان في رسالته إلى مجلس العائلة".

(٢) د/ أحمد موافى: مبادئ القانون الدستوري الكويتي، مصر للخدمات العلمية، ٢٠٠٤م، ص ١٨٦.

السياسية، ورؤساء الوزراء السابقين الذين يرى رئيس الدولة من المفيد ان يستطلع رأيهم، ومن إليهم من أصحاب الرأي السياسي<sup>(٣)</sup>.

وإستناداً إلى ما تقدم، ذهب جانباً من الفقه إلى القول بأن ما أوجبه المذكرة التفسيرية من ان يكون (رؤساء الوزارات السابقين) من بين الشخصيات السياسية التي يستشيرها الأمير، وما جرى عليه العرف من إختيار ولى العهد دائماً لرئاسة مجلس الوزراء. هو الأمر الذى لن يترك فرصة لوجود رؤساء وزراء غيره، وبذلك تسقط جماعة من تلك الجماعات التي أوجبت المذكرة التفسيرية أخذ رأيها عند إختيار رئيس مجلس الوزراء<sup>(٤)</sup>.

### ثانياً: العرف الدستوري يحدد ويقتص الرقابة السياسية على الحكومة:

وما يخصنا هنا هو إبراز ما ذهب إليه جانب ثان من الفقه، بشأن مدى تأثير هذا الجمع على سلطة البرلمان في الرقابة السياسية على أعمال رئيس مجلس الوزراء من سؤال وإستجواب او عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء.

اما فيما يخص تأثير الجمع بين منصبى ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء على سلطة البرلمان في سؤال وإستجواب رئيس مجلس الوزراء، والتي نظمتها (م ٩٩، م ١٠٠) من الدستور الكويتى. فذهبت (م ٩٩) إلى القول "لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء أسئلة لإستيضاح الأمور الداخلة في إختصاصهم،.."<sup>(٥)</sup>، فيما ذهبت (م ١٠٠) إلى القول "لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء إستجابات عن الأمور الداخلة في إختصاصاتهم،.."<sup>(٦)</sup>.

وفى ذلك ذهب جانب من الفقه إلى القول، بأنه على الرغم من عدم وجود نص مباشر يحظر الدمج بين منصبى ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء، إلا أن تخويل الدستور لأعضاء مجلس الأمة حق إستجواب رئيس مجلس الوزراء، بما قد يطال موضوعات شخصية تتطرق إلى التجريح السياسى والنيل من مكانته الأدبية وهو ما أقرته المذكرة التفسيرية بالقول "والمعلوم ان السؤال لا يجاوز معنى الإستفهام على

(٣) المذكرة التفسيرية للدستور الكويتى الصادر عام ١٩٦٢م، ص ١٩.

(٤) د/ عادل الطبطباني: النظام الدستوري في الكويت - دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة منقحة، مكتبة الكويت الوطنية، ٢٠٠٩م، ص ٥٢٣.

(٥) وقد نصت (م ٩٩) من الدستور الكويتى على أن "لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء إسئلة لإستيضاح الأمور الداخلة في إختصاصهم، وللوسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة على الإجابة".

(٦) وقد نصت (م ١٠٠) من الدستور الكويتى على أن "لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء إستجابات عن الأمور الداخلة في إختصاصاتهم. ولا تجرى المناقشة في الإستجواب إلى بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه، وذلك في غير حالة الإستعجال وموافقة الوزير. وبمراعاة أحكام المادتين ١٠١ و ١٠٢ من الدستور يجوز أن يؤدى الإستجواب إلى طرح موضوع الثقة على المجلس"

معنى التجريح أو النقد وإلا أصبح إستجواباً مما نصت عليه (م ١٠٠) من الدستور<sup>(٧)</sup>. هو ما لا يتناسب مع ما ينبغي أن يحيط بمنصب ولاية العهد من حيادية في العلاقة بين السلطتين، وحفاظاً على هذا المنصب من التجريح<sup>(٨)</sup>.

فضلاً عن ذلك، نرى بأنه إذا ما حرص الأمير على حماية ولي العهد من النقد والتجريح السياسي في حال تآزم العلاقة بين مجلس الأمة والحكومة، فإنه سيضطر إلى حل مجلس الأمة حلاً رئاسياً بما يؤدي إلى عرقلة سن العديد من التشريعات<sup>(٩)</sup>.

وبعد ان إنتهينا من إبراز رأى الفقه فيما يخص سلطتى مجلس الأمة من السؤال والإستجواب لمواجهة رئيس مجلس الوزراء، تبقى لنا إبراز رأينا والفقه فى سلطة مجلس الأمة في إقرار عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، والتي نظمتها الفقرتين الثانية والثالثة من (م ١٠٢) من الدستور الكويتي، بالقول "ومع ذلك إذا رأى مجلس الأمة بالطريقة المنصوص عليها في المادة السابقة عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، رفع الأمر إلى رئيس الدولة، وللأمير في هذه الحالة أن يعفى رئيس مجلس الوزراء ويعين وزارة جديدة، أو ان يحل البرلمان.

وفى حالة الحل، إذا قرر المجلس الجديد بذات الأغلبية عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء المذكور اعتبر معتزلاً منصبه من تاريخ قرار المجلس في هذا الشأن، وتشكل وزارة جديدة"

وهذه الفقرات، تعد هى الجانب الآخر لنقد جمع ولي العهد بين ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء، فمن وجهة نظرنا أن ما جاءت به الفقرة الثانية من (م ١٠٢) من تنظيم لسلطة البرلمان بعدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، هو ما يعد بمثابة سحبا للثقة من رئيس مجلس الوزراء، والذي لا يتناسب مع المكانة الرفيعة لولي العهد والذي سيكون في القريب أميراً للبلاد، وحفاظاً على هذه الصورة الرفيعة لولي العهد، فقد يضطر الأمير إلى حل مجلس الأمة، والإبقاء على شخص رئيس مجلس الوزراء وتكليفه بتشكيل حكومة جديدة.

(٧) المذكرة التفسيرية للدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢م، ص ٢٤.

(٨) د/ خليفة ثامر الحميدة: النظام الدستوري الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت، الطبعة الأولى، ٢٠١٠م، ص ١٠٧؛ د/ يحيى الجمل: النظام الدستوري في الكويت - مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، ١٩٧١م، ص ١٨٨؛ د/ عثمان عبد الملك الصالح: النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الطبعة الأولى، لا توجد دار نشر، ١٩٨٩م، ص ٣٢٩.

(٩) وهو ما شهد به الواقع حال استجواب مجلس الأمة لرئيس الوزراء الشيخ ناصر محمد وما ترتب عليه من حل مجلس الأمة، كما ألغت الحكومة الكويتية صفقة داو كيميكال في ديسمبر ٢٠٠٨ بعد أقل من شهر من توقيعها بعد معارضة من جانب بعض النواب الذين هددوا باستجواب رئيس الوزراء، بما كلف خزانة الدولة مليارات الدولارات بعد حصول شركة داو كيميكال على حكم تحكيم في مواجهة الحكومة الكويتية نتيجة فسخ العقد. انظر في ذلك: جريدة القدس العربي، السنة ٢٧، العدد ٦١١٧، بتاريخ ٤ فبراير ٢٠٠٩، ص ٢.

**والسؤال هنا: كيف نظم المشرع الدستوري الكويتي، إقرار مجلس الأمة الجديد**

**بعدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء للمرة الثانية؟**

وفى ذلك، ذهب جانباً من الفقه إلى القول، بأن ما جاءت به الفقرة الثالثة من (م ١٠٢) من حكم يوجب على الأمير إختيار رئيس مجلس وزراء جديد، وذلك في حالة إذا ما قرر المجلس للمرة الثانية عدم إمكان التعاون معه، هو الحكم الذى يلغى العرف الدستوري بدمج منصبى ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء، ويستلزم أن يكون رئيس مجلس الوزراء شخص آخر غير شخص ولى العهد، ذلك أنه إذا قلنا بوجود عرف دستوري يجيز لولى العهد رئاسة مجلس الوزراء، فإن النص الدستوري يصبح لغواً تشريعياً، لا يمكن العمل بحكمة<sup>(١٠)</sup>.

ومن كل ما تقدم، نجد ان دمج ولاية العهد برئاسة الوزراء لن يطور الحياة السياسية لاستخدامه في اسلوب تكثيم أفواه ممثلي الشعب في مجلس الأمة، إذ أن قرار الدمج سيوقع النائب في حرج ادبي لمساءلة رئيس الوزراء، والذى يعد هو ذاته ولى العهد أمير المستقبل<sup>(١١)</sup>.

(١٠) د/ عادل الطبطبائي: النظام الدستوري في الكويت - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٥٢٣.

(١١) وتأكيداً على ما ذهب إليه هذا الجانب من الفقه، وما خلقه العرف الدستوري في الكويت من حرج دستوري لنواب البرلمان في مراقبة رئيس مجلس الوزراء منذ عام ١٩٦٣م والذى أستمتر حتى عام ٢٠٠٣م، فإنه لم يتم سؤال او إستجواب أي رئيس مجلس وزراء حتى ١٤ مايو ٢٠٠٦م، إذ أنه بعد إنتهاء الحرج الأدبي لنواب البرلمان نتيجة إنتهاء العرف الدستوري وذلك بالفصل بين رئاسة مجلس الوزراء وولاية العهد عام ٢٠٠٣م، قام نواب مجلس الأمة بتطبيق رقابتهم السياسية على رئيس مجلس الوزراء، وذلك فيما يخص الشيخ ناصر محمد الصباح، والشيخ جابر المبارك الحمد الصباح:

أولاً: سمو رئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح ( مايو ٢٠٠٦م - نوفمبر ٢٠١١م):

- فى دور الإنعقاد الرابع من الفصل التشريعى العاشر وبتاريخ ١٧ مايو ٢٠٠٦م تقدم كل من النواب الثلاثة (أحمد السعدون - أحمد المليفي - فيصل على المسلم) بطلب إستجواب لرئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح، بسبب قضية تعديل الدوائر الانتخابية، والذى قامت فيه الحكومة بتحويل قانون الدوائر الخمس إلى المحكمة الدستورية مما يدل على تماطل الحكومة في تقديم القانون خلافاً لما ألزمت به أمام مجلس الأمة، ولكن لم يتم مناقشة الإستجواب نتيجة صدور مرسوم بتاريخ ٢١ مايو ٢٠٠٦م بحل مجلس الأمة حلاً رئاسياً، وقد صدر مرسوم إعادة انتخاب أعضاء مجلس الأمة في ٢٩ يونيو ٢٠٠٦م.
- وفى دور الإنعقاد الثانى من الفصل التشريعى الثانى عشر وبتاريخ ١٨ نوفمبر ٢٠٠٨م، تقدم كل من النواب الثلاثة ( وليد الطبطبائي - عيد الله حشر البرغش - محمد هايف المطيرى) بطلب إستجواب ثانى لرئيس مجلس الوزراء ناصر محمد الصباح، بسبب التجاوز على القيود الأمنية وضياح هيئة الدولة وزيادة معدلات الفساد المالي والإداري، ولكن أيضاً لم يتم مناقشة الإستجواب نتيجة تقدم الحكومة بإستقالته قبل مناقشته وذلك بتاريخ ٢٥ نوفمبر ٢٠٠٨م، وقد صدر الأمر الأميرى بقبول إستقالة الحكومة فى ١٤ ديسمبر ٢٠٠٨م.
- وفى دور الإنعقاد ذاته، ولكن بتاريخ ١ مارس ٢٠٠٩م، تقدم النائب (فيصل على المسلم) بطلب إستجواب ثالث، كما تقدم فى ٢ مارس ٢٠٠٩م كل من النواب الثلاثة بإستجواب رابع (ناصر جاسم الصانغ - جمعان ظاهر الحريش - عيد العزيز الشايجي)، وفى ٩ مارس ٢٠٠٩م، تقدم النائب (محمد هايف المطيرى) بطلب إستجواب خامس لرئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح، بسبب التجاوزات في مصروفات ديوان مجلس الوزراء وإجراءات الحكومة تجاه تقرير ديوان المحاسبة وذلك فيما يخص الإستجواب الثالث، أما فيما يخص موضوع الإستجواب الرابع فقد كان ذلك بسبب ضياح هيئة الدولة، والإخفاق في انقاذ الاقتصاد، والتردد في التعامل مع الأزمة المالية، والتجاوزات في مصروفات ديوان مجلس الوزراء، وأخيراً الإخلال في أحكام الدستور، اما فيما يخص موضوع الإستجواب الخامس فقد كان بسبب هدم أحد المساجد المخالف لأحكام الدولة في منطقة الفينيطيس. وقد ترتب على كافة الإستجابات ثلاثتهم ذات الأثر بعدم مناقشة الإستجواب نتيجة تقدم الحكومة بإستقالته قبل مناقشته، وذلك بتاريخ ١٦ مارس ٢٠٠٩م، وقد صدر الأمر الأميرى بقبول إستقالة الحكومة في ذات اليوم. وبتاريخ ١٨ مارس ٢٠٠٩م صدر المرسوم الأميرى بحل مجلس الأمة دستورياً.
- وفى دور الإنعقاد الثانى من الفصل التشريعى الثالث عشر وبتاريخ ١٥ نوفمبر ٢٠٠٩م، تقدم النائب (فيصل على المسلم) بطلب إستجواب سادس لرئيس مجلس الوزراء ناصر محمد الصباح، بسبب التجاوز في

مصرفوات ديوان سمو رئيس مجلس الوزراء، وارتكاب تجاوزات مالية وهدر أموال عامة تقدر بعشرات ملايين الدولارات خلال الحملة الانتخابية التي سبقت انتخابات عام ٢٠٠٨م، والتي عرفت بقضية شيكات الرئيس للنواب، وقد ترتب على ذلك صعود رئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح ولأول مرة في تاريخ الحياة السياسية على منصة الاستجواب، وقد نوقش الاستجواب في جلسة المجلس المنعقدة في ٨ ديسمبر ٢٠٠٩م، وقد تحولت الجلسة إلى سرية بناء على طلب الحكومة وموافقة المجلس، وبعد إنتهاء جلسة مناقشة الإستجواب تقدم عشرة أعضاء بإقتراح عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح، والذي تم مناقشته بتاريخ ١٦ ديسمبر ٢٠٠٦م، وكانت النتيجة رفض طلب عدم التعاون وتجديد الثقة فيه وذلك بأغلبية كبيرة، إذ رفض (٣٥) نائب طلب حجب الثقة، ووافق (١٣) نائباً وامتناع نائب واحد.

- وفي دور الإنعقاد ذاته، ولكن بتاريخ ٣٠ مايو ٢٠١٠م، تقدم النائب (خالد مشعان الطاحوس) بطلب إستجواب سابع لرئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح، بسبب عدم تطبيق القوانين المعمول بها بالدولة، وعدم متابعة ومحاسبة الجهات المسؤولة عن تردي الأوضاع البيئية فيما يخص تلوث منطقة علي صباح السالم مما أدى إلى إلحاق أضراراً بالغة بسكانها. وقد ترتب على ذلك عدم مناقشة الإستجواب نتيجة تقدم الحكومة بطلب إلى مجلس الأمة بتاريخ ٨ يونيو ٢٠١٠م بشأن تحويل الجلسة إلى جلسة سرية، وإثر موافقة المجلس بأغلبية (٢٩) عضواً ورفض (١٩) عضواً وامتناع (٤) أعضاء عن التصويت، انسحب مقدم الإستجواب من الجلسة وأعلن رئيس المجلس عن رفع بند الاستجواب من جدول الأعمال.
- وفي دور الإنعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر وبتاريخ ٣٠ نوفمبر ٢٠١٠م، تقدم كل من النواب الثلاث (مسلم محمد البراك – جمعان الحريش – صالح الملا) بطلب إستجواب ثامن لرئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح، بسبب انتهاك أحكام الدستور والتعدي على الحريات العامة، وقد تحولت الجلسة إلى جلسة سرية بتاريخ ٢٨ ديسمبر ٢٠١٠م وذلك بناء على طلب الحكومة وموافقة مجلس الأمة، وبعد انتهاء الجلسة قدم عشر نواب طلب عدم إمكان التعاون مع سمو رئيس مجلس الوزراء، والذي تم مناقشته بتاريخ ٥ يناير ٢٠١١م، وكانت النتيجة رفض طلب عدم التعاون وتجديد الثقة فيه للمرة الثانية وذلك بأغلبية كبيرة، إذ رفض (٢٥) نائب طلب حجب الثقة، ووافق (٢٢) نائباً وامتناع نائب واحد عن التصويت.
- وفي دور الإنعقاد الرابع من الفصل التشريعي الثالث عشر وبتاريخ ١٠ مايو ٢٠١١م، تقدم كل من النائبان (أحمد السعدون – عبد الرحمن العنجري) بطلب إستجواب تاسع لرئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح، وذلك لعدة أسباب: أولاً: فشل في تأسيس الشركات المساهمة العامة التي تضمنتها الخطة الإنمائية للسنوات (٢٠١١ / ٢٠١٠ - ٢٠١٣ / ٢٠١٤) لتنفيذ المشروعات التنموية الاستراتيجية والقائمه للخطة. ثانياً: التفريط في املاك الدولة العقارية والتنازل عنها وتمليكها للغير بشروط واجراءات لا تتفق واحكام الدستور والقوانين المعمول بها وعدم اتخاذ الاجراءات الكفيله باسترداد حقوق الدولة. ثالثاً: تهاون الحكومة عن القيام بمسئوليتها بحمايه مصالح الدولة وتقريضها بالمال العام في شركة ( زين ) باعتبار الدولة المساهم الاكبر بنسبه بلغت ٢٧,٦١٨ ٪. رابعاً: فشل الحكومة في الالتزام باستراتيات التصرف بالتعويضات عن خسائر العدوان العراقي بشأن اعاده تاهيل البيئه علاوه علي فشلها باتخاذ الاجراءات اللازمه للتصدي للعديد من قضايا التلوث البيئي. وقد ترتب على مناقشة الإستجواب في جلسة ١٧ مايو ٢٠١١م، تقدم الحكومة بطلب تأجيل نظر الإستجواب لمدة سنة مالم تحكم المحكمة الدستورية قبل ذلك، فقرر المجلس الموافقة على الطلب بأغلبية (٣٩) مقابل (١٠) رفضوا الطلب. وقد انسحب (١٥) نائباً من الجلسة اعتراضاً على هذه السابقة. وفي جلسة ١٥ نوفمبر ٢٠١١م في الدور الرابع تقدمت الحكومة بطلب رفع الاستجواب بناء على قرار المحكمة الدستورية ثم جرى التصويت على ذلك الطلب فكانت النتيجة (٣٨) موافقة على الطلب و(٢٦) لم يدلوا بأصواتهم ورفع رئيس المجلس الاستجواب من جدول الأعمال.
- وفي دور الإنعقاد ذاته، ولكن بتاريخ ٢٢ مايو ٢٠١١م، تقدم كل من النواب الثلاثة (وليد الطبطبائي – محمد هايف – مبارك الوعلان) بطلب إستجواب عاشر لرئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح، وذلك لعدة أسباب: أولاً: الإهمال الجسيم في المحافظة على الأمن الوطني امام التغلغل الايراني. ثانياً: الاضرار بالعلاقات مع دول مجلس التعاون الخليجي الشقيقه. ثالثاً: الاخلال بالتزامات الكويت تجاه دول مجلس التعاون الخليجي خصوصاً خلال الفتنه في البحرين. وقد ترتب على ذلك عقد جلسة سرية بناء على طلب الحكومة، وبعد انتهاء الجلسة قدم عشر نواب طلب عدم إمكان التعاون مع سمو رئيس مجلس الوزراء، والذي تم مناقشته بتاريخ ٢٣ يونيو ٢٠١١م وذلك بعد ان طلبت الحكومة تحويل الجلسة إلى سرية لمناقشة الطلب، وكانت النتيجة رفض طلب عدم التعاون وتجديد الثقة فيه للمرة الثالثة في فصل تشريعي واحد وذلك بأغلبية كبيرة، إذ رفض (٢٥) نائب طلب حجب الثقة، ووافق (١٨) نائباً وامتناع (٦) نواب عن التصويت.
- وفي دور الإنعقاد ذاته، ولكن بتاريخ ٢٣ يونيو ٢٠١١م، تقدم كل من النواب الثلاثة (فيصل المسلم – خالد الطاحوس – مسلم البراك) بطلب الإستجواب الحادي عشر لرئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح، وذلك لعدة أسباب: أولاً: مسؤوليه الحكومة فيما الت اليه الاوضاع من تطورات خطيره في ازمه المواد الغذائية واللحوم الفاسدة. ثانياً: التفريط في املاك الدولة وفي اموالها في ما يعرف بوقف الباطين لصالح الواقف وعدم التزام مجلس الوزراء بقراراته التي اصدرها لتصحيح الوضع في هذا الشأن. ثالثاً: تهاون الحكومة في تطبيق احكام القانون وفي تنفيذ الاحكام القضائيه والالتفاف عليها في مخالفات مستشفي الميدان ( السيف حالياً ) باصدار قرارات لاحقه لصدور الاحكام القضائيه لتبرير عدم تنفيذها. رابعاً: تهاون الحكومة في حمايه اموال الدولة وتسهيلها لاستمرار احتفاظ شركه المعادن والصناعات التحويليه بمساحات من اراضي الدولة في كل من ميناء عبدالله وجنوب امغره دون وجه حق بدلا من استردادها. خامساً: استغلال الحكومة للاعتمادات التكميابه للابواب المختلفه من ابواب الميزانيه للصرف منها علي مشروعات تعمدت عدم ادراجها بوضوح في ابواب الميزانيه وعلي غير ذلك من الموضوعات التي رغبت الحكومة عدم

## ثالثاً: العرف الدستوري يتناقض صراحةً مع منطوق بعض النصوص الدستورية:

وما يخصنا هنا هو إبراز ما ذهب إليه جانب ثالث من الفقه، بشأن مدى تأثير حالة جمع ولى العهد بين منصبه هذا ومنصب رئاسة مجلس الوزراء على إختصاص ولى العهد بتولى منصب نائب الأمير، حال تغيب الأمير خارج الإمارة، وذلك في ضوء ما قرره (م ٦١) من الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢م بقولها "يعين الأمير، في حالة تغيبه خارج الإمارة وتعذر نيابة ولى العهد عنه، نائباً يمارس صلاحياته مدة غيابه، وذلك بأمر أميرى. ويجوز أن يتضمن هذا الأمر تنظيمياً خاصاً لممارسة هذه الصلاحيات نيابة عنه أو تحديداً لنطاقها"، وما قرره (م ٧) من

- الكشف عنها عند مناقشة الميزانية. وقد ترتب على ذلك عدم مناقشة الإستجواب، إذ أنه في جلسة ١٤ نوفمبر ٢٠١١م سحب النواب الثلاثة طلب الإستجواب وأعلن رئيس المجلس رفع الطلب من جدول الأعمال.
- وفى دور الإنعقاد ذاته، ولكن بتاريخ ١٥ نوفمبر ٢٠١١م، تقدم كل من النائبان (مسلم البراك – عبد الرحمن العنجري) بطلب الإستجواب الثانى عشر لرئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح، وذلك لعدة أسباب: اولاً: تراخي الحكومه واخلالها في القيام بواجباتها الدستورية في مواجهه قضيه الايداعات المليونية وشبهه غسل الاموال وتداعياتها الخطيره مما يثير شبهه الرشوة. ثانياً: قضيه التحويلات الخارجيه من المال العام لصالح الحساب الخاص لسمو رئيس مجلس الوزراء. وقد ترتب على ذلك عدم مناقشة الإستجواب نتيجة تقدم الحكومه باستقالتها قبل مناقشته، وذلك بتاريخ ١٨ نوفمبر ٢٠١١م، وبتاريخ ٣ ديسمبر ٢٠١١م صدر المرسوم الأميري بحل مجلس الأمة دستورياً.
- ثانياً: سمو رئيس مجلس الوزراء الشيخ جابر المبارك الحمد الصباح (سبتمبر ٢٠٠٩م – إبريل ٢٠١٤م):
- وفى دور الإنعقاد الرابع من الفصل التشريعى الثالث عشر، وبتاريخ ٣٠ سبتمبر ٢٠١٢م، تقدم النائب (فيصل الدويسان) بطلب الإستجواب الأول لرئيس مجلس الوزراء الشيخ جابر المبارك الحمد الصباح، وذلك لعدة أسباب: اولاً: اخلال رئيس مجلس الوزراء بثقة سمو الامير التي أولاها اياه من خلال اهدار احكام الدستور ومخالفتها. ثانياً: مسئولية رئيس مجلس الوزراء عن تعطيل انعقاد مجلس الامة لفصله التشريعى الثالث عشر بطريقة ادت بصورة غير مباشرة إلى تعطيله لتنفيذ حكم قضائي واجب النفاذ. ثالثاً: انحراف رئيس مجلس الوزراء في اداء وظيفه الدستورية عن الصالح العام. وقد ترتب على ذلك سقوط الإستجواب نتيجة إنتهاء الفصل التشريعى الثالث عشر لحل المجلس دستورياً بتاريخ ٧ أكتوبر ٢٠١٢م.
- وفى دور الإنعقاد الأول من الفصل التشريعى الرابع عشر، وبتاريخ ٣١ أكتوبر ٢٠١٣م، تقدم النائب (فيصل الدويسان) بطلب الإستجواب الثانى لرئيس مجلس الوزراء الشيخ جابر المبارك الحمد الصباح، وذلك لعدة أسباب: اولاً: الأزمة الاسكانية وارتفاع اسعار الاراضي. ثانياً: تراجع مستوي البلد وارتفاع مؤشر الفساد. وقد ترتب على ذلك عدم مناقشة الإستجواب، وذلك على إثر انسحاب مقدم الإستجواب وإعلان رئيس المجلس رفع الطلب من جدول الأعمال.
- وفى دور الإنعقاد ذاته، ولكن بتاريخ ١٣ نوفمبر ٢٠١٣م، تقدم النائب (رياض العدينى) بطلب إستجواب ثالث، كما تقدمت النائبة (صفاء الهاشم) بتاريخ ١٤ نوفمبر ٢٠١٣م بطلب إستجواب رابع لرئيس مجلس الوزراء الشيخ جابر المبارك الحمد الصباح ، بسبب تراجع السياسة العامة للحكومة لجميع الخدمات المتعلقة بالاسكان والتعليم والصحة مع تزايد حجم البطالة وعدم استغلال الفائض المالي للدولة بالنهوض بتعمير البلاد وغياب وجود مشروع اصلاحى شامل يبين ملامح الخلل والحلول وذلك فيما يخص الإستجواب الثالث، أما فيما يخص موضوع الإستجواب الرابع فقد كان ذلك بسبب عدم تقديم برنامج عمل الحكومة وفق ما هو مبين في الدستور، كما أن برنامج العمل مليء بالتناقضات والتوجهات السلبية على نحو مخالف للقوانين السارية. وقد ترتب على ذلك إعلان رئيس مجلس الأمة في جلسة ٢٦ نوفمبر ٢٠١٣م ضم الإستجوابين ومناقشتهم معاً، وقد إنتهت جلسة المناقشة دون التقدم بأى طلبات لرئيس مجلس الوزراء.
- وفى دور الإنعقاد الثانى من الفصل التشريعى الرابع عشر، وبتاريخ ٢٤ إبريل ٢٠١٣م، تقدم كل من النواب الثلاثة (حسين المطيرى – رياض العدينى – عبد الكريم الكندارى) بطلب الإستجواب الخامس لرئيس مجلس الوزراء الشيخ جابر المبارك الحمد الصباح، وذلك لعدة أسباب: اولاً: الأزمة الاسكانية وارتفاع اسعار الاراضي والإيجارات والعقارات. ثانياً: العاطلين عن العمل والمسرحيين من القطاع الخاص. ثالثاً: الشؤون الصحية. رابعاً: تجاوزات محطة الزور الشمالية المرحلة الأولى. خامساً: التعطيل المتعمد للمبادرة الشبابية لتحويل جليب الشيوخ لمنطقة حيوية ( المثلث الذهبى). سادساً: التلوث البيئى. سابعاً: التصنيق على الحريات والاضرار بسمعة الكويت الدولية. ثامناً: تقديم اموال للنواب، غياب الرؤية وتناقض القرار، علاوة الاولاد، الاحالة الجبرية للتقاعد، الاستثمارات الخارجية، وأخيراً الخلل في استثمارات مؤسسة التأمينات الاجتماعية. وقد ترتب على ذلك عدم مناقشة الإستجواب، وذلك إعلان رئيس المجلس رفع الطلب من جدول الأعمال، لعدم دستوريته. وفي كل ما تقدم أنظر:

- <http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=1971> الموقع الرسمي لمجلس الأمة الكويتي
- [https://ar.wikipedia.org/wiki/إستجوابات\\_مجلس\\_الأمة\\_الكويتي](https://ar.wikipedia.org/wiki/إستجوابات_مجلس_الأمة_الكويتي)

قانون توارث الإمارة رقم ٤ لسنة ١٩٦٤م بقولها "ينوب ولى العهد عن الأمير في ممارسة صلاحياته الدستورية في حالة تغيبه خارج الدولة وفقاً للشروط والأوضاع المبينة في المواد ٦١ و ٦٢ و ٦٣ و ٦٤ من الدستور. وللأمير أن يستعين بولى العهد في أي أمر من الأمور الداخلة في صلاحيات رئيس الدولة الدستورية".

وفى ذلك، وإستناداً إلى ما حظره المشرع الدستوري الكويتي في (م٦٢) منه بقولها "يشترط في نائب الأمير الشروط المنصوص عليها في المادة ٨٢ من هذا الدستور. وإن كان وزيراً أو عضواً في مجلس الأمة فلا يشترك في أعمال الوزارة أو المجلس مدة نيابته عن الأمير". ذهب هذا الجانب من الفقه إلى القول، أنه وتطبيقاً لما نصت عليه الفقرة الثانية من (م١٢٤) بالقول "وتسرى في شأن رئيس مجلس الوزراء سائر الأحكام الخاصة بالوزراء، مالم يرد نص على خلاف ذلك"<sup>(١٢)</sup>، وحيث أنه لم يرد في أي من النصوص الدستورية والقانونية السالف بيانها عليه مثل ذلك النص المخالف، فمن ثم وتطبيقاً لنص (م٦٢) فإنه لا يجوز أن يسرى العرف الدستوري بالجمع بين ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء والنيابة عن الأمير طيلة مدة نيابته، إذ يستلزم النص أنه إذا ما كان ولى العهد في ذات الوقت رئيساً لمجلس الوزراء، فإنه لا يتولى رئاسة المجلس طيلة مدة نيابته عن الأمير<sup>(١٣)</sup>.

كما ازداد هذا الجانب من الفقه نقده بالقول، انه إذا ما نظرنا إلى نص (م٧) من قانون توارث الإمارة سنجد انها، قد خولت ولى العهد أثناء مدة نيابته عن الأمير ممارسة كافة السلطات التي يمارسها الأمير، ومن ثم فإنه إعمالاً لنص (م٥٥) من الدستور الكويتي والتي تجعل من الوزراء القناة الدستورية التي يمارس بها الأمير سلطاته<sup>(١٤)</sup>، فإنه لا يجوز أن يجمع نائب الأمير بين منصبه هذا ومنصب رئاسة الوزراء، إذ أن مثل هذا الجمع من شأنه إبطال أعمال (م٥٥) والتي تعد هي الأساس لإعمال كافة الإختصاصات التي خولها المشرع الدستوري للأمير<sup>(١٥)</sup>.

(١٢) وقد نصت (م١٢٤) من الدستور الكويتي لعام ١٩٦٤م على أن "يعين القانون مرتبات رئيس مجلس الوزراء والوزراء. وتسرى في شأن رئيس مجلس الوزراء سائر الأحكام الخاصة بالوزراء، مالم يرد نص على خلاف ذلك".

- كما نصت (م٣٤ب) من الدستور البحريني لعام ٢٠٠٢م والمعدل عام ٢٠١٢م على انه "تسرى في شأن نائب الملك، الشروط والأحكام المنصوص عليها في البند (ب) من المادة (٤٨) من هذا الدستور، وإذا كان وزيراً أو عضواً في مجلس الشورى أو مجلس النواب فلا يشترك في أعمال الوزارة أو المجلس مدة نيابته عن الملك".

- كما نصت (م١٣) من الدستور القطري لعام ٢٠٠٤م على أنه "مع مراعاة أحكام المادتين السابقتين، للأمير عند تعذر نيابة ولى العهد عنه ان يعين بامر أميرى نائباً له من العائلة الحاكمة لمباشرة صلاحياته وإختصاصاته. فإن كان من تم تعيينه يشغل منصباً أو يتولى عملاً في أية جهة، فإنه يتوقف عن القيام بمهامه مدة نيابته عن الأمير. ويؤدى نائب الأمير بمجرد تعيينه، أمام الأمير، ذات اليمين التي يؤديها ولى العهد".

(١٣) د/ على السيد الباز: السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، مجلس النشر العلمي، لجنة التأليف والتعريب والنشر، جامعة الكويت، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦م، ص ٦٨ وما بعدها.

(١٤) وقد نصت (م٥٥) من الدستور الكويتي، على أنه "يتولى الأمير سلطاته، بواسطة وزرائه".

(١٥) د/ على السيد الباز: السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، مرجع سبق ذكره، ص ٦٩.

وهو الأمر الذي نرى معه، إنفراد ولي العهد بصفته نائب الأمير بممارسة كافة صلاحيات الأمير عن طريق الأوامر الأميرية لا المراسيم الأميرية، كما هو مقرر في الدستور الكويتي. أي أن العرف الدستوري بالجمع بين منصب ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء، يؤدي في تلك الحالة إلى مخالفة أحكام الدستور وتحول النظام الكويتي من نظام مختلط يميل إلى النظام البرلماني، إلى نظام يميل إلى النظام الرئاسي، بإعمال الأوامر الأميرية بدلاً من المراسيم الأميرية حتى وإن كان ذلك لفترة مؤقتة.

وأخيراً، ونتيجة ما وجهه الفقه من إنتقادات لما سار عليه النظام الدستوري الكويتي من عرف دستوري يجيز لولي العهد الجمع بين منصب ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء، تم الفصل بين منصب ولاية العهد وتولى منصب رئاسة مجلس الوزراء منذ عام ٢٠٠٣م<sup>(١٦)</sup>.

### المطلب الثاني

#### موقف الدساتير الجمهورية

ولبيان هذا الموقف نقسم موضوعات هذا المطلب إلى قسمين، نبين في الأول مدى جواز الجمع بين إختصاصات نائب رئيس الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء. وفي الثاني نعرض لبيان مدى جواز الجمع بين منصبى رئاسة الدولة ورئاسة مجلس الوزراء، وذلك في فرعين كما يلي:

**الفرع الأول: مدى جواز الجمع بين إختصاصات نائب رئيس الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء.**

**الفرع الثاني: مدى جواز الجمع بين منصبى رئاسة الدولة ورئاسة مجلس الوزراء.**

---

<sup>(١٦)</sup> وهذا الذى أخذ به النظام السياسى الكويتى حديثاً من فصل منصب ولاية العهد عن رئاسة مجلس الوزراء، يعد هو ذات الإتجاه الذى يسلكه النظام السياسى البريطانى، والذي إرتأى بضرورة ابتعاد أفراد الأسرة الحاكمة، ومن بينهم ولي العهد، عن المواقف التي من شأنها أن تثير التجريح السياسى لهم، وإذا كان الدستور في بريطانيا قد حظر على أفراد الأسرة الحاكمة المشاركة في المناصب السياسية أو تولى مناصب تنفيذية في الحكومة، إلا أن هذا لم يحجب حق الأمراء من الحصول على معلومات من الوزراء، والتعليق على سياساتهم وحث السياسيين الآخرين على انتقادها. وفي ذلك قضت المحكمة العليا في بريطانيا، في قضية المراسلات بين الأمير تشارلز وبين الوزراء، لا تعد أوامر يصدرها الأمير إلى الحكومة بالمخالفة للأعراف الدستورية التي تنأى بأفراد الأسرة الحاكمة عن التجريح السياسى، أنظر في ذلك:

- Evans v. Information Commissioner, 2102 UKUT313 (AAC).  
كما قضت المحكمة العليا البريطانية في ذات القضية بأن توجيه الحكومة وتحذيرها متى حادت عن الطريق الصحيح هو من إختصاصات الملك وليس ولي العهد، وأن ممارسة ولي العهد لها يخالف الحقوق الدستورية للملك، وأنه يتعين على ولي العهد التمسك بالحياد السياسى كأحد الإلتزامات الدستورية، إذ أن التخلي عن هذا الإلتزام يفقده المصادقية حال توليه منصب الملك، انظر في ذلك:
- Sculion, D., The Prince of Wales and the duke of Cambridge: A Constitutional analysis, Aberdeen Student Law Review, 2012, pp.99-109.

## الفرع الأول

### مدى جواز الجمع بين إختصاصات نائب رئيس الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء

يدور هذا الفرع حول الإجابة عن التساؤل التالي، إذا كان الجمع بين منصب ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء هو ما كان سائداً في النظام الأميري الدستوري الكويتي، فكيف هو الحال في النظم الدستورية الجمهورية محل المقارنة؟

ونظراً لكون النظم المقارنة، هي نظم جمهورية فإنه لا مجال للحديث عن مثل ذلك العرف الدستوري والذي كان سائداً في الكويت حتى عام ٢٠٠٣م، ويرجع السبب في ذلك أنه لا مجال لولى العهد في النظم الجمهورية، والتي أجازت بعضها تعيين نائب لرئيس الجمهورية كالدستور المصري لعام ١٩٧١م والمعدل عام ٢٠٠٧م<sup>(١٧)</sup>، وهناك البعض الآخر الذي لم يجز مثل ذلك المنصب كالدساتير المصرية لعام ١٩٥٦م، و٢٠١٢م، و٢٠١٤م وكذلك الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م والمعدل عام ٢٠٠٨م.

وحيث أن الغاية التي سعت إليها النظم الدستورية بصفة عامة والمقارنة بصفة خاصة، من تعيين ولى العهد كالدستور الكويتي أو نائب لرئيس الجمهورية كالدساتير المصرية سالفة البيان، هي خلافة رئيس الدولة حال قيام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الدولة لمهام منصبه، أما في حالة ما إذا كان المانع دائم فإن الغاية من ذلك التعيين فيما يخص الدستور الكويتي ترجع إلى الحفاظ على خصائص الأنظمة البرلمانية الملكية التي تتميز بالثبات والاستقرار السياسي، وذلك بتولى ولى العهد مسند الإمارة، وذلك على خلاف النظم الجمهورية المقارنة، والتي صرحت فيها بعض من الدساتير المصرية بمنصب نائب رئيس الجمهورية، وألتزم بعضها الآخر مع الدستور الفرنسي بالصمت عن تنظيم منصب نائب رئيس الجمهورية، ذلك أن تلكم النظم الجمهورية تقوم على تولى رئاسة الدولة عن طريق الإنتخاب المباشر من الشعب على خلاف النظم الأميرية كالدستور الكويتي والتي تقوم على توارث مسند الإمارة، لذا يكون منصب نائب رئيس الجمهورية أو غيره من المناصب التي

(١٧) وجددير بالذكر أنه وخلافاً لما هو عليه الحال في الأنظمة البرلمانية والتي تقوم على أساس الحكم الوراثي في بريطانيا والكويت من وجود منصب ولى العهد، فقد ظهر في الأنظمة الرئاسية منصب نائب الرئيس، والذي اعتبره البعض بأنه يشكل جزءاً مهماً من السلطة التنفيذية ومؤسسة الرئاسة، وإن كان هناك جانب من الفقه يري بأن منصب نائب الرئيس من الناحية الفنية لا يخضع للسلطة التنفيذية ولا يخضع لرئيس الدولة. انظر في ذلك:

- Brownell, R.E., A Constitutional chameleon: The vice presidents place within the American system of separation of powers, KAN. J.L and Publ. Y., Vol. 24 (1), 2004, p.2.

أجازت لها الدساتير الجمهورية المقارنة تولى رئاسة الدولة لفترة مؤقتة لحين إنتخاب رئيس جديد.

لذا وبغاية الوقوف على مدى إجازة الدساتير الجمهورية محل المقارنة الجمع بين منصبى رئيس الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء، نقسم هذا الفرع إلى جزئين نبين في الأول إنتقال السلطة عبر الدساتير المصرية، وفى الثانى إنتقال السلطة فى ظل الدستور الفرنسى لعام ١٩٥٨م والمعدل فى عام ٢٠٠٨م.

### أولاً: أنتقال السلطة عبر الدساتير المصرية:

وفى هذا الجزء نكتفى بالإشارة إلى آلية إنتقال السلطة فى حال خلو منصب رئاسة الجمهورية بصفة مؤقتة أو دائمه وذلك حال صمت الدساتير المصرية لعام ١٩٥٦م، وعام ٢٠١٢م ولاحقة لعام ٢٠١٤م عن تنظيم منصب نائب رئيس الجمهورية فى تلك الدساتير وذلك على خلاف نظيرهما المصرى لعام ١٩٧١م قبل وبعد تعديله عام ٢٠٠٧م، ومن ثم إثبات مدى إتفاقها مع ما جاء به المشرع الكويتى من عرف يجيز الجمع بين منصبى ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء. ولن يفوتنا أن نمر سريعاً على الدساتير المصرية الملكية لدستور ١٩٢٣م، ودستور ١٩٣٠م. ونبدأ أولاً ببيان الموقف فى الدساتير الملكية، ثم ننقل إلى بيان الموقف فى الدساتير الجمهورية.

### أ- الموقف فى الدساتير الملكية:

وبمطالعة الدساتير المصرية فى العصر الملكى، سواء أكان دستور ١٩٢٣م، أم دستور ١٩٣٠م، نجد أن المشرع الدستورى المصرى على خلاف نظيره الكويتى قد رغب فى حماية أفراد الأسرة الحاكمة من التجريح السياسى الذى هو حتمى الوجود مع توليهم مناصب وزارية، وهو الأمر الواضح فيما جاءت به (م٥٩) من دستور عام ١٩٢٣م بقولها "لا يولى الوزارة أحد من الأسرة المالكة"، لذلك كان يتولى الوزارة زعيم الحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية، أو رئيس حكومة تكنوقراط يعينه الملك كحل توافقي بين الملك والإنجليز وحزب الوفد، ويقتصر دور ولى العهد على خلافة الملك حال وفاته أو عجزه الكامل عن أداء مهام الحكم<sup>(١٨)</sup>.

### ب- الموقف فى الدساتير الجمهورية:

مع صدور دستور عام ١٩٥٦م، فقد تم إلغاء النظام الملكى وأصبح من يخلف رئيس الجمهورية فى حالة الوفاة أو العجز الكامل أو الإستقالة، رئيس مجلس الأمة

(١٨) د/ مجدي المتولى: التشريعات المصرية، الجزء الأول، دساتير مصر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢م، ص ١٥٠؛ د/ إبراهيم عبد العزيز شبحا: النظم السياسية والقانون الدستورى، أبو العزم للطباعة، ٢٠٠٥م، ص ٥٥٢.

أو أحد الوكيلين يتولى رئاسة المجلس بدلاً عن رئيس المجلس<sup>(١٩)</sup>، أما في حالة الإقالة بعد إدانته بتهمة الخيانة العظمى أو عدم الولاء للنظام الجمهورى يتولى رئيس مجلس الأمة منصب رئاسة الدولة بصفة مؤقتة<sup>(٢٠)</sup>. أما في حالة ما إذا كان المانع مؤقتاً فينوب عنه أحد الوزراء بعد موافقة مجلس الأمة<sup>(٢١)</sup>.

ومع صدور دستور عام ١٩٧١م والمعدل عام ٢٠٠٧م، فقد أجازت (م١٣٩) قبل وبعد تعديلها عام ٢٠٠٧م لرئيس الجمهورية السلطة المطلقة في تعيين نائب أو أكثر، ويحدد اختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم، ويتم مسألتهم وفقاً للقواعد الدستورية المنظمة لمساءلة رئيس الجمهورية<sup>(٢٢)</sup>. أما فيما يخص انتقال السلطة في حال خلو منصب رئاسة الجمهورية بصفة مؤقتة أو بصفة دائمة، تلاحظ لنا أنه في حالة قيام مانع مؤقت أو وقف رئيس الجمهورية عن عمله جراء إتهامه بالخيانة العظمى فقد أجازت (م٨٢، م٨٥) من الدستور المصرى لعام ١٩٧١م قبل تعديله عام ٢٠٠٧م بتولى نائب الرئيس رئاسة الدولة<sup>(٢٣)</sup>، أما بعد تعديلها عام ٢٠٠٧م فقد نظمت (م٨٢، م٨٥) ما صمت المشرع الدستورى المصرى لعام ٢٠٠٧م عن تنظيمه، وهو حالة عدم وجود نائب لرئيس الدولة أو تعذر نيابته، وذلك بتحويل رئيس مجلس الوزراء تولى رئاسة الدولة لحين إنتهاء المانع أو صدور حكم<sup>(٢٤)</sup>. أما

(١٩) وقد نصت (م١٢٨) من دستور مصر لعام ١٩٥٦م على أنه "في حالة إستقالة الرئيس أو عجزه الدائم عن العمل أو وفاته يقرر مجلس الأمة بأغلبية ثلثي أعضائه خلو منصب الرئيس. ويتولى الرئاسة مؤقتاً رئيس مجلس الأمة ويحل محله في رئاسة هذا المجلس أحد الوكيلين بناء على إختيار المجلس. ويتم إختيار رئيس الجمهورية خلال مدة لا تتجاوز ستين يوماً من تاريخ خلو منصب الرئاسة".

(٢٠) وقد نصت (م١٣٠) من دستور مصر لعام ١٩٥٦م على أنه "يكون إتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى أو عدم الولاء للنظام الجمهورى بناء على إقتراح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الأمة على الأقل، ولا يصدر قرار الإتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس. ويقف عن عمله بمجرد صدور قرار الإتهام. ويتولى رئيس مجلس الأمة الرئاسة مؤقتاً. وتكون محاكمته أمام محكمة خاصة ينظمها القانون. وإذا حكم بإدانته أعفى من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى".

(٢١) وقد نصت (م٢٧) من دستور مصر لعام ١٩٥٦م على أنه "إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لإختصاصاته اناب عنه أحد الوزراء بعد موافقة مجلس الأمة عليه".

(٢٢) وقد نصت (م١٣٩) من دستور مصر لعام ١٩٧١م قبل وبعد تعديله عام ٢٠٠٧م على أنه "الرئيس الجمهورية أن يعين نائباً له أو أكثر، ويحدد اختصاصهم ويعفيهم من مناصبهم. وتسرى القواعد المنظمة لمساءلة رئيس الجمهورية على نواب رئيس الجمهورية".

(٢٣) وقد نصت (م٨٢) من الدستور المصرى لعام ١٩٧١م قبل تعديلها عام ٢٠٠٧م على أنه "إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لإختصاصاته اناب عنه نائب رئيس الجمهورية"، فيما نصت (م٨٥) من الدستور ذاته على أن "يكون إتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى أم بارتكاب جريمة جنائية بناء على إقتراح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل، ولا يصدر قرار الإتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس. ويقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صدور قرار الإتهام، ويتولى نائب رئيس الجمهورية الرئاسة مؤقتاً لحين الفصل في الإتهام. وتكون محاكمة رئيس الجمهورية أمام محكمة خاصة ينظم القانون تشكيلها وإجراءات المحاكمة أمامها ويحدد العقاب، وإذا حكم بإدانته أعفى من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى".

(٢٤) وقد نصت (م٨٢) من الدستور المصرى لعام ١٩٧١م بعد تعديلها عام ٢٠٠٧م على أنه "إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لإختصاصاته اناب عنه رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء عند عدم وجود نائب لرئيس الجمهورية أو تعذر نيابته عنه. ولا يجوز لمن ينوب عن رئيس الجمهورية طلب تعديل الدستور أو حل مجلس الشعب أو مجلس الشورى أو إقالة الوزارة". كما نصت (م٨٥) من الدستور ذاته على أنه "كون إتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى أو بارتكاب جريمة جنائية بناء على إقتراح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل ولا يصدر قرار الإتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس. ويقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صدور قرار الإتهام، ويتولى الرئاسة مؤقتاً نائب رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء عند عدم وجود نائب لرئيس

في حال كان المانع دائماً فقد أجازت (م ٨٤) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م قبل وبعد تعديلها عام ٢٠٠٧م بأن تنتقل سلطات رئيس الجمهورية إلى رئيس مجلس الشعب، أو إلى رئيس المحكمة الدستورية إذا كان الأول منحللاً<sup>(٢٥)</sup>.

إلا أن الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٢م ولاحقة لعام ٢٠١٤م ألغى منصب نائب رئيس الجمهورية ليحل محل الرئيس حال قيام مانع مؤقت، ناقلاً سلطات رئيس الجمهورية إلى رئيس مجلس الوزراء<sup>(٢٦)</sup>، وفي حالة قيام مانع دائم يحول بين الرئيس وبين ممارسة مهامه من إقالة أو استقالة أو حجب البرلمان الثقة عن الرئيس يقوم رئيس البرلمان بمهام الرئيس، وإذا كان البرلمان غير قائم، فإن على خلاف ما ذهب إليه كافة التشريعات الدستورية المصرية المقارنة من تولى رئيس المحكمة الدستورية مهام رئاسة الدولة، جاء المشرع الدستوري المصري لعام

الجمهورية أو تعذر نيابته عنه، مع التقيد بالحظر المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة ٨٢، وذلك لحين الفصل في الاتهام. وتكون محاكمة رئيس الجمهورية أمام محكمة خاصة ينظم القانون تشكيلها وإجراءات المحاكمة أمامها ويحدد العقاب، وإذا حكم بإدانته أعفي من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى".

- وجدير بالذكر أنه قبل التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٧م، كانت (م ٨٢، م ٨٥) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م تقتصر الإنابة على نائب رئيس الجمهورية دون سواه، إلا أنه بعد التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٧م فأصبح لرئيس مجلس الوزراء الحق في الإنابة عن رئيس الجمهورية وذلك في حالة عدم وجود نائب لهذا الأخير أو تعذر نيابته.

- وفي قطر، نصت (م ١١) من الدستور القطري لعام ٢٠٠٤م على أنه "يتولى ولي العهد مباشرة صلاحيات الأمير وممارسة اختصاصاته نيابة عنه أثناء غياب الأمير خارج البلاد، أو إذا قام به مانع". فيما أضافت (م ١٢) من الدستور ذاته على أنه "للأمير أن يعهد بمباشرة بعد صلاحياته وممارسة بعض اختصاصاته إلى ولي العهد بموجب امر أميري، ويرأس ولي العهد جلسات مجلس الوزراء التي يحضرها".

<sup>(٢٥)</sup> وقد نصت (م ٨٤) من دستور مصر لعام ١٩٧١م قبل تعديلها على أنه "في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم عن العمل يتولى الرئاسة مؤقتاً رئيس مجلس الشعب، وإذا كان المجلس منحللاً حل محله رئيس المحكمة الدستورية العليا، وذلك بشرط ألا يرشح أيهما للرئاسة. ويعلن مجلس الشعب خلو منصب رئيس الجمهورية. ويتم اختيار رئيس الجمهورية خلال مدة لا تتجاوز سنتين يوماً من تاريخ خلو منصب الرئاسة".

- فيما أضاف التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٧م على الفقرة الأولى من المادة ذاتها عبارة "وذلك بشرط ألا يرشح للرئاسة، مع التقيد بالحظر المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة ٨٢. ويعلن مجلس الشعب....".

- **وفي النظام الجمهوري الأمريكي:** يتولى نائب الرئيس منصب الرئاسة في حالة خلوه لأي سبب من الأسباب، مثل العزل، الاستقالة أو المرض للدرجة التي تقعه عن ممارسة مهام منصبه. وقد نص على ذلك في القسم الأول والثاني والثالث من التعديل الخامس والعشرين للدستور الأمريكي، وذلك على النحو التالي:

١- **ينص القسم الأول:** على أنه "في حالة عزل الرئيس من منصبه، أو موته أو استقالته، يتولى نائب الرئيس مهام الرئاسة".

٢- **ينص القسم الثاني:** على أنه "عندما يخلو منصب الرئيس، فإن الرئيس يعين نائب الرئيس، والذي يجب أن يحظى تعيينه بأغلبية أصوات أعضاء غرفتي البرلمان (النواب والشيوخ)".

٣- **ينص القسم الثالث:** على أنه "عندما يعلن الرئيس عن عجزه عن أداء واجباته الرئاسية بموجب بيان مكتوب، تنتقل صلاحياته إلى نائب الرئيس الذي يتولى مهامه الرئاسية مؤقتاً".

- ومن أبرز حالات تعيين نائب الرئيس في منصب الرئاسة تعيين نائب الرئيس فورد Ford في منصب الرئيس في يوم استقالة الرئيس ريتشارد نيكسون في ٩ أغسطس. أنظر في ذلك:

- Killian, J. H., Costello, G. A., Thomas, K. R., The constitution of the United States of America analysis and interpretation, U.S. Government Printing Office, 2002, p.2109 - 2111.

- وفي نيجيريا نص (القسم ١٤٦) من الدستور النيجيري على الوظائف التي يؤديها نائب الرئيس، بقوله "يمارس نائب الرئيس سلطات الرئيس حال عدم قدرته بصورة مستديمة على ممارسة مهام منصبه، أو عزله من السلطة أو لأي سبب آخر".

<sup>(٢٦)</sup> أما فيما يخص دستور ٢٠١٢م فقد نصت الفقرة الأولى من (م ١٥٣) على أن "إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لسلطاته حل محله رئيس مجلس الوزراء". وبمقتضى التعديل الدستوري الأخير أصبح نصها في الفقرة الأولى من (م ١٦٠) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م أنه "إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لسلطاته، حل محله رئيس مجلس الوزراء".

٢٠١٢م مخالفاً لذلك الوضع إذ جعل من رئيس مجلس الشورى رئيساً مؤقتاً لرئاسة الدولة<sup>(٢٧)</sup>.

### ثانياً: إنتقال السلطة في ظل الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م والمعدل في عام ٢٠٠٨م:

وبالنظر إلى الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م والمعدل عام ٢٠٠٨م، سنجد أنه على الرغم من عدم إقراره لمنصب نائب الرئيس في أي من نصوصه الدستورية كما كان الحال في الدساتير المصرية المقارنة لعام ١٩٥٦م، وعام ٢٠١٢م ولاحقة لعام ٢٠١٤م، إلا أنه قد نظم الجهة المخول لها تولى الحكم في حالة خلو منصب رئاسة الدولة لأي سبب كان، وذلك بتحويل مجلس الشيوخ الحق في ممارسة اختصاصات الرئيس، أو أن تتولى الحكومة هذا الحق إذا كان هناك مانع لدى مجلس الشيوخ<sup>(٢٨)</sup>.

وخلاصة القول، أن ما جاء به الدستور المصري لعام ١٩٧١م وتعديلاته لعام ٢٠٠٧م من تصريح بإختصاصات لنائب رئيس الجمهورية، وكذلك ما تجاهله الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م والمعدل في عام ٢٠٠٨م، والدساتير المصرية لعام ١٩٥٦م، ودستور ٢٠١٤م وسابقه لعام ٢٠١٢م من تنظيم لهذا المنصب، هو ما يجزم بعدم إقرار أي سلطة دستورية لولى العهد أو نائب رئيس الجمهورية في تولى منصب رئاسة مجلس الوزراء منذ العهد الملكي وحتى دستور مصر لعام ٢٠١٤م، بل كانت وظيفة كلاً من ولي العهد أو نائب رئيس الجمهورية هي خلافة الملك أو رئيس الدولة حال وفاته أو عجزه عجزاً كلياً عن أداء عمله أو إقالته، أو تكليفه

(٢٧) وبمقتضى الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٢م، جاءت الفقرات من الثانية وحتى الخامسة من (م١٥٣) منه بالقول "وعند خلو منصب رئيس الجمهورية، للاستقالة أو الوفاة أو العجز الدائم عن العمل أو لأي سبب آخر، يعلن مجلس النواب خلو المنصب ويخطر المفوضية الوطنية للانتخابات، ويباشر رئيس مجلس النواب مؤقتاً سلطات رئيس الجمهورية. ويحل مجلس الشورى ورئيسه محل مجلس النواب ورئيسه فيما تقدم في حالة حل مجلس النواب. وفي جميع الأحوال يجب أن ينتخب الرئيس الجديد في مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من تاريخ خلو المنصب. ولا يجوز للقاء بأعمال الرئيس أن يترشح لهذا المنصب، ولا أن يطلب تعديل الدستور، ولا أن يحل مجلس النواب، ولا أن يقبل الحكومة". وفي ظل الدستور المصري الحالي لعام ٢٠١٤م، جاءت الفقرات من الثانية وحتى الخامسة من (م١٦٠) بالقول إنه "عند خلو منصب رئيس الجمهورية للاستقالة، أو الوفاة، أو العجز الدائم عن العمل، يعلن مجلس النواب خلو المنصب. ويكون إعلان خلو المنصب بأغلبية ثلثي الأعضاء على الأقل، إذا كان ذلك لأي سبب آخر. ويخطر مجلس النواب الهيئة الوطنية للانتخابات، ويباشر رئيس مجلس النواب مؤقتاً سلطات رئيس الجمهورية. وإذا كان مجلس النواب غير قائم، تحل الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا ورئيسها، محل المجلس ورئيسه، فيما تقدم. وفي جميع الأحوال، يجب أن يُنتخب الرئيس الجديد في مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من تاريخ خلو المنصب، وتبدأ مدة الرئاسة في هذه الحالة من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب. ولا يجوز لرئيس الجمهورية المؤقت أن يترشح لهذا المنصب، ولا أن يطلب تعديل الدستور، ولا أن يحل مجلس النواب، ولا أن يقبل الحكومة".

(٢٨) وهو ما جاءت به الفقرتان الرابعة والخامسة من (م٧) من الدستور ذاته بالقول "وفي حالة خلو منصب رئاسة الجمهورية، لأي سبب كان، أو في حالة قيام مانع لديه يثبت منه المجلس الدستوري بناءً على إبلاغ من الحكومة، وفصل فيه بالأغلبية المطلقة لأعضائه، فإن وظائف رئيس الجمهورية، باستثناء الوظائف المنصوص عليها في (م١١)، (م١٢) التالي ذكرهما، يمارسها رئيس مجلس الشيوخ مؤقتاً، وإذا حصل لرئيس مجلس الشيوخ أيضاً مانع حال دون أدائه هذه الوظائف، فتمارسها الحكومة. وفي حالة خلو منصب رئاسة الجمهورية أو عندما يقرر المجلس الدستوري بأن المانع نهائي، يجرى الاقتراع لانتخاب رئيس جديد في مدة لا تقل عن عشرين يوماً ولا تزيد على ثلاثين يوماً من بداية خلو الرئاسة أو صدور القرار بأن المانع نهائي، فيما عدا حالة القوة القاهرة التي يثبت منها المجلس الدستوري".

ببعض المهام التي تقع في إطار السلطات الدستورية للأمير أو رئيس الدولة<sup>(٢٩)</sup>، وذلك على خلاف ما سار عليه النظام الدستوري الكويتي من عرف الجمع بين منصبى ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء، إلا أن خروج الأمير عن العرف السائد في النظام الكويتي عام ٢٠٠٣م من فصل ولاية العهد عن رئاسة مجلس الوزراء، هو ما يتفق مع ما سارت عليه الدساتير الملكية المصرية لعامى ١٩٢٣م، ١٩٣٠م من إقتصار ولاية العهد على خلافة الأمير، أو النيابة عنه حال غيابه.

### الفرع الثانى

#### مدى جواز الجمع بين رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء

خلصنا فيما تقدم بأن النظام الأميرى الدستوري الكويتي قد أبرز عرفاً دستورياً يجيز الجمع بين منصب ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء، وذلك على خلاف نظيره المصرى والفرنسى، إلا أن ما قام به الرئيس الراحل محمد أنور السادات في ظل الدستور المصرى لعام ١٩٧١م، من رئاسة مجلس الوزراء إلى جانب منصبه كرئيس للجمهورية، مرتين الأولى في ٢٧ مارس ١٩٧٣م والثانية في ٢٨ يونيو ١٩٨٠م<sup>(٣٠)</sup>. هو ما ثار التساؤل بين الفقه عن مدى جواز الجمع بين منصب رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء في النظام الدستوري المصرى بصفة خاصة والدساتير المقارنة بصفة عامة؟

وإزاء الإجابة عن تساؤلنا سوف نقسم هذا الفرع إلى جزئيات ثلاث: يختص الأول منها بدراسة الموقف في الدساتير المصرية منذ دستور ١٩٧١م وحتى دستور عام ٢٠١٤م، فيما يختص الثانى بدراسة الموقف في الدستور الفرنسى لعام ١٩٥٨م والمعدل في عام ٢٠٠٨م، وأخيراً نعرض لبيان الموقف في الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢م.

وقبل البدء في الإجابة عن تساؤلنا بغاية توضيح الفكرة الثانية من هذا المبحث والتي تدور حول مدى إجازة الدساتير المقارنة كافة لمثل ذلك الجمع، نوضح أنه

(29) Hartfield, M.O., Vice president of the United States: 1789-1993, Washington, 1997, pp.13-23.

- كما أعتبر جانب من الفقه الدستوري بأن دور نائب الرئيس هو دور استشاري يقتصر على تقديم المشورة غير الملزمة للرئيس. انظر في ذلك الرأي:
  - Goldstein, J.K., The modern American vice president, Princeton University Press, 1982, p.3.
  - وفى نيجيريا، قضت المحكمة الفيدرالية بالتزام رئيس الدولة بالتشاور مع نائب الرئيس ومجلس الوزراء بشأن الموضوعات الهامة في الدولة، إلا أن هذه الاستشارة غير ملزمة بالنسبة للرئيس. انظر في ذلك:
  - Lawal Kagoma v. The Governor of Kaduna State (1981)2 NCLR 529 at pp.546-547.
- (٣٠) وقد جمع الرئيس الراحل جمال عبد الناصر بين المنصبين ست مرات وذلك بناءً على قرار جمهوري، وقد كان ذلك فى ٢٥ فبراير ١٩٥٤م، وأيضاً في الفترة ما بين ٥ يونيو ١٩٦٧م وحتى ٢٨ سبتمبر ١٩٧٠م. انظر في ذلك: د/ عادل محمد محمد إبراهيم أبو النجا: دور رئيس الدولة في النظم الدستورية المعاصرة - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٦م، ص ٢٨٨.

وفقاً للطبيعة المختلطة للنظم المقارنة، والتي أخذت جمعاء بجوهر النظام البرلماني، وخاصةً فيما يتعلق بمبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي، فإنها تتميز بتحقيق الانفصال العضوى بين شخص رئيس الدولة، وشخص رئيس مجلس الوزراء، وما يترتب على ذلك من عدم مسئولية رئيس الدولة السياسية ومسئولية الوزراء التضامنية والفردية أمام مجلس الشعب<sup>(٣١)</sup>. وذلك على عكس الوضع في النظام الرئاسي الذى يقوم على مبدأ فردية السلطة التنفيذية ووضع هذه السلطة في يد رئيس الدولة وحده، والذي يعد رئيساً للحكومة إلى جوار كونه رئيساً للدولة<sup>(٣٢)</sup>.

### أولاً: الموقف في الدساتير المصرية:

وإنطلاقاً بما قام به الرئيس الراحل محمد أنور السادات في ظل الدستور المصرى لعام ١٩٧١م، من الجمع بين منصبة هذا ورئاسة مجلس الوزراء، وما تسائل حوله الفقه عن كيفية إعمال المسئولية السياسية الفردية والتضامنية للوزارة في هذه الحالة مع أن رئيس الجمهورية غير مسئول سياسياً، طلب رئيس الجمهورية الراحل محمد أنور السادات في المؤتمر المشترك للجنة المركزية والهيئة البرلمانية للاتحاد الإشتراكي بتاريخ ٢٦/٣/١٩٧٣م ان تشكل لجنة خماسية لوضع ضوابط المعاملة الدستورية أمام مجلس الشعب من واقع دستور ١٩٧١م، منوهاً بأن نظامنا السياسى نظام رئاسى يسمح بهذا الجمع<sup>(٣٣)</sup>، وبتاريخ ١٤/٥/١٩٨٠م وبعد أن اعلن رئيس الجمهورية أمام مجلس الشعب انه سيتولى رئاسة مجلس الوزراء إلى جانب رئاسة الدولة وذلك للمرة الثانية، أحيل هذا البيان إلى لجنة خاصة لدراسته وتقديم تقرير عنه لمجلس الشعب، والذي تم تقديمه في ٢٨/٦/١٩٨٠م<sup>(٣٤)</sup>.

ونوضح أنه وفقاً لما تقدم، فقد أتفقاً التقريران على أنه ليس هناك ما يحول دستورياً دون ان يتولى رئيس الجمهورية رئاسة مجلس الوزراء. وانه بوصفه رئيساً للدولة لا يمكن مسائلته سياسياً أمام المجلس النيابى، كون أن صفته كرئيس للدولة تجب صفته كرئيس لمجلس الوزراء، وذلك دون إخلال بكافة حقوق مجلس الشعب الدستورية في إعمال المسئولية السياسية التضامنية للوزارة وذلك بإستجواب

(٣١) د/ رمزى طه الشاعر: النظام الدستورى المصرى - تطور الأنظمة الدستورية المصرية وتحليل النظام الدستورى في ظل دستور ١٩٧١م، دار النهضة العربية، ١٩٩٦م، ص ٣٩٨-٣٩٩.

(٣٢) د/ عبد العظيم عبد السلام: الدور التشريعى لرئيس الدولة في النظام المختلط - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤م، ص ٢٧.

(٣٣) لمزيد من التفاصيل: أنظر بيان الرئيس أنور السادات في الاجتماع المشترك لمجلس الشعب واللجنة المركزية للاتحاد الإشتراكي العربى، وكذلك أنظر بيان الرئيس أنور السادات إلى الشعب حول توليه مهمات رئاسة مجلس الوزراء، جريدة الأهرام بتاريخ ٢٧ مارس ١٩٧٣م.

(٣٤) لمزيد من التفاصيل: أنظر بيان الرئيس أنور السادات في الاجتماع المشترك لمجلس الشعب واللجنة المركزية للاتحاد الإشتراكي العربى، وكذلك أنظر بيان الرئيس أنور السادات إلى الشعب حول توليه مهمات رئاسة مجلس الوزراء، جريدة الأهرام بتاريخ ٢٧ مارس ١٩٧٣م.

يوجه إلى نائب رئيس مجلس الوزراء والذي يتولى تشكيل الوزارة والإشراف على اجتماعات مجلس الوزراء<sup>(٣٥)</sup>.

فذهب تقرير عام ١٩٧٣م إلى أن الدستور قد أخذ بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية والذي يعتبر من الأسس التي يقوم عليها النظام البرلماني. إلا أنه على الرغم من ذلك لم ينظم السلطة التنفيذية بالطريقة التي تنظم بها في النظم البرلمانية فهو لم يجعل من رئيس الجمهورية مجرد سلطة أسمية أو رمزية كما تفعل النظم البرلمانية، التي تستلزم لنفاد قرارات رئيس الدولة أن يوافق عليها رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء المختصون، وإنما جعل من رئيس الدولة سلطة فعليه عليا تمارس إختصاصات حقيقية لا رمزية ويشارك في أعمال مجلس الوزراء مشاركة إيجابية بناءه لا مجرد موافقة أو تصديق، وذلك تطبيقاً لما خولته (م١٣٨، م١٤١، م١٤٢، م١٥٦) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م<sup>(٣٦)</sup>، وهي ما تتفق مع نصوص المواد (١٤٠، ١٣٩، ١٤٣، ١٥٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، والمواد (١٥٠، ١٤٦، ١٤٩، ١٦٧) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م. فضلاً عن ذلك، فقد أضاف تقرير عام ١٩٨٠م سند جديد وهو ما يتعلق بالمادة (١٣٧) من الدستور، وهي ما تتفق مع نص (م١٣٢) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، ونص (م١٣٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م، والتي سوف نتناولهم بالدراسة لاحقاً.

وعليه فإن كانت التقارير قد أقرت بالطبيعة المختلطة للنظام الدستوري المصري لعام ١٩٧١م، والتي تجمع ما بين النظامين البرلماني والرئاسي، فضلاً عن إقراره بالطبيعة البرلمانية للدستور كونه قد أخذ بمبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي، وهو الأمر الذي نرى معه ميلاً للنظام البرلماني، إلا أنه قد اُغلب الطابع الرئاسي على الدستور وذلك بما قرره من جواز الجمع بين منصبى رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء وهو الأمر الذى لا يتوافر إلا في النظم الرئاسية والتي تعترف بفرديّة السلطة التنفيذية، لا ثنائيتها كالنظم البرلمانية.

ولكن على الرغم مما ذهب إليه كلا التقريرين من الإستناد على نصوص دستور عام ١٩٧١م وما خوله من سلطات فعلية لرئيس الجمهورية، والتي تتفق مع ما خوله المشرع الدستوري المصري لدستور عام ٢٠١٢م، وكذا دستور عام

(٣٥) د/ سعاد الشرقاوى - د/ عبد الله ناصف: القانون الدستوري والنظام السياسى المصرى - تحرير الاقتصاد ودستور سنة ١٩٧١م، دار النهضة العربية، ١٩٩٤م، ص ٦٣٧ وما بعدها.

(٣٦) لمزيد من التفاصيل حول ما نص عليه كلا التقريرين أنظر في ذلك: د/ محمد قدرى حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة - دراسة مقارنة "إختياريه - إختصاصاته - مسؤوليته - علاقته برئيس الدولة - علاقته بالوزراء - علاقته بالبرلمان"، دار الفكر العربى، ١٩٨٧م، ص ٢٦٧-٢٧٥.

٢٠١٤م، إلا ان الفقه جاء معارضاً لذلك ومؤكداً على أن ما أستند إليه التقريران من نصوص دستورية هو ما يؤكد إتجاه المشرع الدستوري لعام ١٩٧١م إلى صوب النظام البرلماني لا صوب النظام الرئاسي كما يدعى التقريران، وهو ما يترتب عليه عدم إجازة نصوص الدستور لمثل ذلك الجمع.

ومن هذا، ذهب جانب من الفقه إلى القول<sup>(٣٧)</sup>، بأنه طبقاً لما جاءت به (م١٥٣) من دستور ١٩٧١م والتي نصت على أن "الحكومة هي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة وتتكون الحكومة من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم. ويشرف رئيس مجلس الوزراء على أعمال الحكومة". وكذلك ما نصت عليه الفقرة الأولى والثانية من (م١٥٦) بالقول "يمارس مجلس الوزراء بوجه خاص الاختصاصات الآتية: الاشتراك مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة، والإشراف على تنفيذها وفقاً للقوانين والقرارات الجمهورية". وما نصت عليه (م١٣٨) من الدستور بأنه "يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة، ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين في الدستور". فإننا لا نوافق على قيام رئيس الجمهورية بالجمع بين رأسى السلطة التنفيذية لما يؤدي إليه هذا الجمع من إلغاء لمبدأ الفصل العضوى بين المنصبين والذي أشارت إليه كافة النصوص الدستورية السالف ذكرها<sup>(٣٨)</sup>، فضلاً عن ان ذلك

(٣٧) د/ حازم صادق: سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي - دراسة مقارنة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ٢٠١٣م، ص ٦٥٤-٦٥٥.

(٣٨) وجدير بالذكر، انه إذا ما أعدنا صياغة هذا الرأي وفقاً لما جاء به دستوري مصر لعام ٢٠١٢م، وكذا عام ٢٠١٤م، سنجد أن ما أستند إليه هذا الجانب في (م١٥٣) من دستور ١٩٧١م هو ما يتفق مع ما جاء به المشرع الدستوري المصري في (م١٥٥) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، و(م١٦٣) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م، فنجد أن (م١٥٥) قد نصت على أن "تتكون الحكومة من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء. ويتولى رئيس مجلس الوزراء رئاسة الحكومة، ويشرف على أعمالها، ويوجهها في أداء اختصاصاتها". فيما نصت (م١٦٣) على أن "الحكومة هي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة، وتتكون من رئيس مجلس الوزراء، ونوابه، والوزراء، ونوابهم. ويتولى رئيس مجلس الوزراء رئاسة الحكومة، ويشرف على أعمالها، ويوجهها في أداء اختصاصاتها".

- اما فيما يخص ما أستند إليه هذا الجانب في (م١٥٦) من دستور ١٩٧١م، سنجد أنه كما سلف وأوضحنا عليه، أنه يتفق مع ما جاء به المشرع الدستوري المصري في الفقرة الأولى والثانية لكلاً من (م١٥٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، و (م١٦٧) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م، واللذان إتفقا على أن "تمارس الحكومة، بوجه خاص، الاختصاصات الآتية: - ١- الاشتراك مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها".

- وجدير بالذكر ان ما جاء به المشرع الدستوري المصري لعام ٢٠١٢م ولاحقه لعام ٢٠١٤م، هو ما يتفق في النص مع ما جاء به المشرع الدستوري المصري لعام ١٩٧١م، وان كان الفارق الوحيد بينهما، يكمن فيما جاءت به الفقرة الأولى من المشرع لأخير على خلاف نظيرية لعام ٢٠١٢م، و٢٠١٤م، فنص الأول على ان "يمارس مجلس الوزراء بوجه خاص ...، فيما نص الأخران على أن "تمارس الحكومة بوجه خاص ...".

- اما فيما يخص ما أستند إليه هذا الجانب في (م١٣٨) من دستور ١٩٧١م، سنجد أنه كما سلف وأوضحنا عليه، أنه يتفق مع ما جاء به المشرع الدستوري المصري في (م١٤٠) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، والفقرة الأولى من (م١٥٠) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م، واللذان إتفقا في الصياغة الدستورية مع ما جاءت به (م١٣٨) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م والسالف بيانها في المتن عالية.

وفي رأينا، بأن إذا كان ما توصل إليه هذا الجانب من عدم جواز الجمع بين منصبى رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء هو ما يعد نتيجة خاصة تتفق مع النصوص الدستورية لدستور ١٩٧١م، إلا أن إتفاق نصوص دستور ١٩٧١م مع نصوص دستوري عام ٢٠١٢م ولاحقة لعام ٢٠١٤م، هو ما جاء بنتيجة عامة تتفق مع ما ذهب إليه هذا الجانب من الفقه من عدم إجازة الدساتير المصرية اللاحقة للدستور المصري لعام ١٩٧١م، لما جاء به الرئيس أنور السادات وما أقره البرلمان في تقاريره من عرف دستوري يجبر الجمع بين منصبى رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء، لما يؤدي إليه هذا الجمع من إلغاء لمبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي والذي أقرته كافة الدساتير المصرية المقارنة.

الجمع سيوقف نظام المسؤولية الوزارية والتي نص عليها الدستور المصري لعام ١٩٧١م في (م١٢٧)<sup>(٣٩)</sup>.

فيما ذهب جانب ثان إلى القول<sup>(٤٠)</sup>، بأن ما جاء به كلا التقريرين من إقرار بدستورية الجمع، يعد غير جائز دستورياً، لأنه من ناحية ينطوى على تعديل لأحكام الدستور دون إتخاذ الإجراءات التي أقرها الدستور، ولأنه من ناحية أخرى يؤدي إلى تعطيل العمل بالمواد (١٢٤، ١٢٥، ١٢٧، ١٣٠، ١٣٣، ١٣٥، ١٤١، ١٥٣) والتي تناولت رئيس مجلس الوزراء<sup>(٤١)</sup>.

<sup>(٣٩)</sup> أما إذا ما أعدنا صياغة هذا الرأي فيما يخص وقف نظام المسؤولية الوزارية، وذلك وفقاً لما جاء به دستوري مصر لعام ٢٠١٢م، وكذا عام ٢٠١٤م، سنجد أن ما أستند إليه هذا الجانب في (م١٢٧) من دستور ١٩٧١م هو ما يتفق مع ما جاء به المشرع الدستوري المصري في (م١٢٦) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، و(م١٣١) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م، فنجد أن (م١٢٦) قد نصت على أن "لمجلس الشعب أن يقرر بناء على طلب عشر أعضائه مسئولية رئيس مجلس الوزراء، ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس. ولا يجوز أن يصدر هذا القرار إلا بعد استجواب موجه إلى الحكومة وبعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب. وفي حالة تقرير المسئولية يعد المجلس تقريراً يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً عناصر الموضوع وما انتهى إليه من رأي في هذا الشأن وأسبابه. ولرئيس الجمهورية أن يرد التقرير إلى المجلس خلال عشرة أيام، فإذا عاد المجلس إلى إقراره من جديد جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبي. ويجب أن يجري الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإقرار الأخير للمجلس، وتقف جلسات المجلس في هذه الحالة. فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلًا. وألا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة". فيما نصت (م١٢٦) على أن "المجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء. ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب، وبناء على اقتراح عشر أعضاء المجلس، ويصدر المجلس قراره خلال سبعة أيام على الأكثر من مناقشة الاستجواب، ويكون سحب الثقة بأغلبية الأعضاء. وفي كل الأحوال، لا يجوز طلب سحب الثقة في موضوع سبق للمجلس أن فصل فيه في دور الانعقاد نفسه. وإذا قرر المجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو من أحد الوزراء وأعلنت الحكومة تضامنها معه قبل التصويت، وجب أن تقدم الحكومة استقالته. وإذا كان قرار سحب الثقة متعلقاً بأحد أعضاء الحكومة وجبت استقالته". أما فيما يخص (م١٣١) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م، تلاحظ لنا أنه على الرغم من إتفاقها مع نظيرتها لعام ٢٠١٢م، إلا أنها تباينت معها في الفقرة الثانية من (م١٣١) بقولها "ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب، وبناء على اقتراح عشر أعضاء المجلس على الأقل، ويصدر المجلس قراره عقب مناقشة الاستجواب، ويكون سحب الثقة بأغلبية الأعضاء". وجدير بالذكر أن الفارق فيما بين المادتين يكمن في المدة المقررة للمجلس في إصدار القرار، فحددها دستور ٢٠١٢م بسبعة أيام من مناقشة الاستجواب، فيما جعلها الأخير مباشرة عقب مناقشة الاستجواب". ولكون ما يهمننا هنا وهو بيان تأثير الجمع على وقف العمل ببعض النصوص الدستورية، لا التطرق إلى دراسة المسئولية السياسية، لذا إكتفينا بسررد لنصوص المواد فيما يخص الساتير الثلاثة.

ومن ثم نجد أنفسنا للمرة الثانية، أمام النتيجة ذاتها والتي توصل إليها هذا الجانب فيما يخص دستور ١٩٧١م، وهي إتفاق الساتير المصرية اللاحقة للدستور المصري لعام ١٩٧١م، في تعميم ما ذهب إليه هذا الرأي من عدم إجازة الجمع بين منصبى رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء، لما يؤدي إليه هذا الجمع من وقف لنظام المسئولية الوزارية.

<sup>(٤٠)</sup> د/ سعاد الشرفاوى - د/ عبد الله ناصف: القانون الدستوري والنظام السياسى المصرى - تحرير الاقتصاد ودستور سنة ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ٦٣٧ وما بعدها.

<sup>(٤١)</sup> وفيما يخص الجانب الثانى من الفقه، سنجد أنه ما أعدنا صياغة هذا الرأي وفقاً لما جاء به دستوري مصر لعام ٢٠١٢م، وكذا عام ٢٠١٤م، سنجد أنهما قد إتفقا مع ما أستند إليه هذا الجانب من نصوص دستورية جاء بها المشرع الدستوري المصري لعام ١٩٧١م، وذلك على النحو التالي:

- أن ما أستند إليه هذا الجانب في الفقرة الأولى من (م١٢٤) من دستور ١٩٧١م هو ما يتفق مع ما جاء به المشرع الدستوري المصري في الفقرة الأولى من (م١٢٣) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، والفقرة الأولى من (م١٢٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م، واللذين نصوا على أن "لكل عضو من أعضاء مجلس النواب "مجلس الشعب" أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء، ... أسئلة في أى موضوع يدخل في اختصاصاتهم".
- إن ما أستند إليه هذا الجانب في الفقرة الأولى من (م١٢٥) من دستور ١٩٧١م هو ما يتفق مع ما جاء به المشرع الدستوري المصري في الفقرة الأولى من (م١٢٥) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، والفقرة الأولى من (م١٣٠) من دستور ٢٠١٤م، واللذين نصوا على أن "لكل عضو من أعضاء مجلس النواب "مجلس الشعب" حق توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء ... لمحاسبهم عن الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم".
- إن ما أستند إليه هذا الجانب في الفقرة الأولى من (م١٢٧) من دستور ١٩٧١م هو ما يتفق مع ما جاء به المشرع الدستوري المصري في الفقرتين الأولى والثانية من (م١٢٦) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، والفقرتين الأولى والثانية من (م١٣١) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م.
- إن ما أستند إليه هذا الجانب في (م١٣٠) من دستور ١٩٧١م هو ما يتفق مع ما جاء به المشرع الدستوري المصري في (م١٠٥) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، و(م١٣٣) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م. فنصت (م١٣٠)

وعليه وبموجب نص (م٦) من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦م بشأن محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء، والتي نصت على أنه "يعاقب رئيس الجمهورية بالإعدام أو بالأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة إذا ارتكب عملاً من أعمال الخيانة العظمى أو عدم الولاء للنظام الجمهورى. وتعتبر عدم الولاء للنظام الجمهورى الأفعال الآتية: أولاً: العمل على تغيير النظام الجمهورى إلى نظام ملكى. ثانياً: وقف دستور الدولة كله أو بعضه أو تعديل أحكامه دون إتباع القواعد والإجراءات التي قررها الدستور"<sup>(٤٢)</sup>. فإن مثل ذلك التعديل غير الدستوري، والتعطيل لبعض أحكام الدستور والتي تناولت رئيس مجلس الوزراء يعد بمثابة جريمة جنائية.

وبعد أن إنتهينا من دراسة ما ذهب إليه الفقه معارضاً لكافة النصوص الدستورية التي إستند عليها كلا التقريران في الإعتراف بجوازية الجمع بين منصب رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء، يتبقى لنا دراسة ما أستند عليه كلا التقريرين في (م١٤٢)، ورأى الفقه فيها.

على أنه "لأعضاء مجلس الشعب إبداء رغبات في موضوعات عامة إلى رئيس مجلس الوزراء..."، فيما نصت (م١٠٥) على أنه "لأى من أعضاء المجلسين " مجلس الشعب والشورى" إبداء اقتراح برغبة فى موضوع عام إلى رئيس مجلس الوزراء ...". وأخيراً نصت (م١٣٣) على أنه "لكل عضو من أعضاء مجلس النواب إبداء اقتراح برغبة فى موضوع عام إلى رئيس مجلس الوزراء ...".

➤ إن أما أستند إليه هذا الجانب في (م١٣٣، م١٤١) من دستور ١٩٧١م هو ما يتفق مع ما جاء به المشرع الدستوري المصرى في الفقرة الأولى من (م١٣٩) من الدستور المصرى لعام ٢٠١٢م، والفقرة الأولى من (م١٤٦) من الدستور المصرى لعام ٢٠١٤م. ففيما يخص الدستور المصرى لعام ١٩٧١م نصت (م١٣٣) منه على أنه "يقدم رئيس مجلس الوزراء بعد تأليف الوزارة، وعند افتتاح دور الانعقاد العادى لمجلس الشعب، برنامج الوزارة. ويناقش مجلس الشعب هذا البرنامج"، فيما نصت (م١٤١) من الدستور ذاته على أنه "يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم، ويعفيهم من مناصبهم". أما فيما يخص المشرعان الدستوريين لعامى ٢٠١٢م، ٢٠١٤م فقد نصت (م١٣٩) من أولهما على أنه "يختار رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء، ويكلفه بتشكيل الحكومة وعرض برنامجها على مجلس النواب ..."، فيما نصت (م١٤٦) من ثانيهما على أنه "يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء، بتشكيل الحكومة وعرض برنامجها على مجلس النواب...".

➤ إن أما أستند إليه هذا الجانب في (م١٣٥) من دستور ١٩٧١م هو ما يتفق مع ما جاء به المشرع الدستوري المصرى في (م١٠٩) من الدستور المصرى لعام ٢٠١٢م، و(م١٣٦) من الدستور المصرى لعام ٢٠١٤م. فنصت (م١٣٥) على أنه "يسمع رئيس مجلس الوزراء في مجلس الشعب ولجانته كلما طلبوا الكلام...".، فيما نصت (م١٠٩، م١٣٥) على أنه "الرئيس مجلس الوزراء، ونوابه، والوزراء، ونوابهم حضور جلسات مجلس النواب "المجلسين"، أو إحدى لجانته "الجانبين"، ويكون حضورهم وجوبياً بناء على طلب المجلس "طلب أى من المجلسين"، ولهم الاستعانة بمن يرون من كبار الموظفين. ويجب أن يستمع إليهم كلما طلبوا الكلام، وعليهم الرد على القضايا موضوع النقاش دون أن يكون لهم صوت محدود عند أخذ الرأي". وجددير بالذكر أن الإختلاف ما بين (م١٠٩، م١٣٦) يكمن في إعتراف المشرع الدستوري المصرى لعام ٢٠١٢م من أن السلطة التشريعية تتشكل من مجلسين "مجلس النواب + مجلس الشورى"، وذلك على خلاف نظيره المصرى لعام ٢٠١٤م والذي جسد السلطة التشريعية في شخص مجلس النواب.

➤ إن أما أستند إليه هذا الجانب في الفقرة الأولى من (م١٥٣) من دستور ١٩٧١م هو ما يتفق مع ما جاء به المشرع الدستوري المصرى في (م١٥٥) من الدستور المصرى لعام ٢٠١٢م، و(م١٦٣) من الدستور المصرى لعام ٢٠١٤م. انظر ما سلف ذكره، ص١٨.

وفي رأينا، بأن إذا كان ما توصل إليه هذا الجانب من عدم جواز الجمع بين مناصبي رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء هو ما يعد نتيجة خاصة تتفق مع النصوص الدستورية لدستور ١٩٧١م، إلا أن إتفاق نصوص دستور ١٩٧١م مع نصوص دستوري عام ٢٠١٢م ولائحة لعام ٢٠١٤م، هو ما جاء بنتيجة عامة تتفق مع ما ذهب إليه هذا الجانب من الفقه من عدم إجازة الدساتير المصرية اللاحقة للدستور المصرى لعام ١٩٧١م، الجمع بين مناصبي رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء، لبعض النصوص التي تناولت تنظيم سلطات رئيس مجلس الوزراء، فضلاً عن تفعيل نص (م٦) من قانون محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء.

(٤٢) أنظر في ذلك: نص (م٦) من قانون محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦م، الباب الثانى تحت عنوان في مسئولية رئيس الجمهورية، متاح على الموقع الإلكتروني لكلية الحقوق جامعة المنصورة:

قانون - محاكمة - رئيس - الجمهورية - رقم ٢٤٧- لسنة - ١٩٥٦م - <http://www.f-law.net/law/threads/67773>

وفى ذلك، ذهب كلا التقريرين إلى أن ما جاءت به (م ١٤٢) من الدستور المصرى لعام ١٩٧١م، والتي نصت على أنه "الرئيس الجمهورية حق دعوة مجلس الوزراء للانعقاد وحضور جلساته، وتكون له رئاسة الجلسات التي يحضرها، كما يكون له حق طلب تقارير من الوزراء"<sup>(٤٣)</sup>، هو ما يدل على منح المشرع الدستورى المصرى لرئيس الجمهورية الحق في دعوة مجلس الوزراء وحضور جلساته، فضلاً عن حق رئاسته. وهو ما يعطى لرئيس الجمهورية الحق في الجمع بين منصبى رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء، ذلك ان هذا الجمع يعد بمثابة إمتداد لما خوله إياه الدستور من حق في دعوة مجلس الوزراء للانعقاد ورئاسته<sup>(٤٤)</sup>.

ورداً على ذلك، فقد ذهب جانب من الفقه إلى القول<sup>(٤٥)</sup>، أنه وفيما يختص بحق رئيس الجمهورية في دعوة المجلس للانعقاد، فهو لا يعنى بالمعنى الفني المصطلح عليه في القانون الدستورى أن يمنح لرئيس الجمهورية حقاً في ذلك، وإنما يعد بمثابة سلطة أجازها الدستور المصرى لعام ١٩٧١م.

أما فيما يتعلق بحق رئيس الجمهورية في رئاسة جلسات مجلس الوزراء في حالة حضوره، فقد ذهب جانب آخر من الفقه إلى القول<sup>(٤٦)</sup>، بأنه إذا كان الأصل أن يتأسس رئيس مجلس الوزراء إجتماعات المجلس، إلا أن مثل ذلك الوضع والذى أتت به (م ١٤٢) يعد أمراً منطقياً يتفق مع الدساتير ذات الطابع البرلماني، إذ أنه من غير المعقول أن يتأسس جلسات المجلس رئيس مجلس الوزراء في حالة وجود الرأس الأعلى للسلطة التنفيذية "رئيس الجمهورية". وعليه فلا يجوز لرئيس الدولة ان يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الوزراء في يديه وان لا يكون لرئيس الدولة حق رئاسة اجتماعات مجلس الوزراء حتى وان اعطيت له في حالات استثنائية حضور اجتماعات مجلس الوزراء ورئاسته فينبغي ان يكون رئاسته شكلية تقتصر على

<sup>(٤٣)</sup> وجدير بالذكر، انه إذا ما أعدنا صياغة هذا الرأي وفقاً لما جاء به دستورى مصر لعام ٢٠١٢م، وكذا عام ٢٠١٤م، سنجد أن ما أستند إليه كلا التقريرين في (م ١٤٢) من دستور ١٩٧١م وعارضه الفقه، هو ما يتفق مع ما جاء به المشرع الدستورى المصرى في (م ١٤٣) من الدستور المصرى لعام ٢٠١٢م، و(م ١٤٩) من الدستور المصرى لعام ٢٠١٤م، فنجد أن (م ١٤٣) قد نصت على أنه "الرئيس الجمهورية دعوة الحكومة للاجتماع للتشاور فى الأمور المهمة، ويتولى رئاسة الاجتماع الذى يحضره، ويطلب من رئيس مجلس الوزراء ما يراه من تقارير فى الشأن العام"، فيما نصت (م ١٤٩) على أنه "الرئيس الجمهورية دعوة الحكومة للاجتماع للتشاور فى الأمور المهمة، ويتولى رئاسة الاجتماع الذى يحضره".

وفى رأينا، بان ما توصل إليه جانبي الفقه من نتيجة خاصة تتفق مع النصوص الدستورية لدستور ١٩٧١م، هو ما يمكن تعميمه على كافة الدساتير المصرية محل المقارنة، ويرجع رأينا فى ذلك إلى إتفاق نصوص دستور ١٩٧١م مع نصوص دستورى عام ٢٠١٢م ولاحقة لعام ٢٠١٤م، لذا نرى بأنه لا يجوز الجمع بين منصبى رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء، إذ أنه لا يجوز الانتقال من التخصيص إلى التعميم.

<sup>(٤٤)</sup> لمزيد من التفاصيل حول ما نص عليه كلا التقريرين أنظر: د/ سعاد الشرفاوى - د/ عبد الله ناصف: القانون الدستورى والنظام السياسى المصرى - تحرير الاقتصاد ودستور سنة ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ٦٣٧-٦٤٠.

<sup>(٤٥)</sup> د/ فؤاد العطار: النظم السياسية والقانون الدستورى، دار النهضة العربية، ١٩٧٥م، ص ٥٦٤ - ٥٦٥.

<sup>(٤٦)</sup> د/ ماجد راغب الحلو: القانون الدستورى، مؤسسة شباب الجامعة بالأسكندرية، ١٩٧٦م، ص ١٨٩.

ادارة الاجتماع دون ان يكون له حق المشاركة في اتخاذ القرار ودون ان يكون له حق التصويت على القرارات المتخذة في ذلك الاجتماع<sup>(٤٧)</sup>. ويرجع ذلك إلى أنه لا يجوز الانتقال من التخصيص في حالة حضور رئيس الجمهورية تطبيقاً لنص (م ١٤٢، ١٤٣، ١٤٩) من الدساتير المصرية المقارنة ثلاثتهم، إلى التعميم بتعطيل نص الفقرة الثانية من (م ١٥٣، م ١٥٥، م ١٦٣) من الدساتير المصرية ثلاثتهم، والذين خولوا لرئيس مجلس الوزراء سلطة رئاسة الحكومة والإشراف على أعمالها وتوجيهها نحو أداء إختصاصاتها، وذلك بالسماح لرئيس الجمهورية بالجمع بين منصبه كرئيس للدولة ومنصب رئاسة مجلس الوزراء.

وفى رأينا الخاص، إتفاق مع ما ذهب إليه الفقه من ضرورة الإبتعاد عن هذا الجمع، وذلك لعدة أسباب دستورية كما صنفها الفقه:

١- أن مثل ذلك الجمع لا يتفق مع الطبيعة البرلمانية التي تميل إليها النظم الدستورية المصرية المقارنة، ذلك ان مثل ذلك الجمع يؤدي إلى إلغاء لمبدأ الفصل بين المنصبين "ثنائية الجهاز التنفيذي" والذي أتجهت صوبه كافة النصوص الدستورية السالف ذكرها. وهو ما يتفق مع (م ١٥٣، م ١٥٦، م ١٣٨) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م، و(م ١٥٥، م ١٥٩، م ١٤٠) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، واخيراً (م ١٦٣، م ١٦٧، م ١٥٠) من الدستور المصري الحالي لعام ٢٠١٤م.

٢- أن مثل ذلك الجمع، يؤدي إلى تعديل لأحكام الدستور بطريق غير دستوري، فضلاً عن تعطيل المسؤولية الوزارية وكذلك العمل بالمواد التي تناولت رئيس مجلس الوزراء في النظم الدستورية المصرية المقارنة، وهي (م ١٢٤، م ١٢٥، م ١٢٧، م ١٣٠، م ١٣٣، م ١٣٥، م ١٤١، م ١٥٣) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م، و(م ١٢٣، م ١٢٥، م ١٢٦، م ١٠٥، م ١٣٩، م ١٠٩، م ١٥٥) من الدستور لعام ٢٠١٢م، وأخيراً (م ١٢٩، م ١٣٠، م ١٣١، م ١٣٣، م ١٤٦، م ١٣٦، م ١٦٣) من الدستور المصري الحالي لعام ٢٠١٤م.

(٤٧) ومثال ذلك، الدساتير البرلمانية الاصلية وفي مقدمتهم الدستور البريطاني باعتباره الدستور الام للنظام البرلماني وكذلك الدساتير البرلمانية الاصلية التي ظهرت الى الوجود بعد الحرب العالمية الثانية كلها لم يسمح لرئيس الدولة حضور اجتماعات مجلس الوزراء من هذه الدساتير مثلا الدستور الالماني والياباني والاطيالي والاسرائيلي (الاخيرة تسمح لرئيس الدولة حضور اجتماعات مجلس الوزراء فقط بناء على طلب رئيس الوزراء). أنظر في ذلك: د/ لطيف مصطفى أمين: واقع مبدأ الفصل بين السلطات في مشروع دستور كوردستان، مقال منشور بتاريخ ١١ أكتوبر ٢٠١٥م، ومتاح على:

**وعليه فإن رد تساؤلنا** يكمن فيما اكدت عليه آراء الفقه من عدم دستورية الجمع بين منصبى رئاسة مجلس الوزراء ورئاسة الجمهورية وذلك فيما يخص دستور ١٩٧١م، إلا ان ما وجدناه عندما ذهبنا إلى مقارنة ما أستند عليه الفقه من نصوص دستورية لعام ١٩٧١م، ومثيلاتها في دستورى مصر لعام ٢٠١٤م وسابقه لعام ٢٠١٢م، هو ما دعانا إلى إبراز رأينا الخاص، وذلك بتعميم ما توصل إليه الفقه من نتائج على كافة الدساتير المصرية، بكون كافة الدساتير المصرية قد مالت إلى النظام البرلماني الذى يعترف بمبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي. وهو الأمر الذى نرى فيه عدم إجازة الدساتير المصرية المقارنة كافة لما ذهب إليه الرئيس أنور السادات من عرف دستورى يجيز الجمع بين منصبى رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء، ذلك ان هذا العرف هو ما يتفق مع النظم الرئاسية التي لا يوجد بها مجلس للوزراء او وزراء بالمعنى الفني والسياسى المعروف في النظم البرلمانية المختلطة كالدساتير الثلاث محل المقارنة. فضلاً عن ذلك فإن العرف الدستورى لا ينشأ إلا في غياب النص، وكل هذه النصوص تمنع القول بوجود عرف دستورى، بل ما ذهب إليه الرئيس أنور السادات يعد تعدي على الدستور وإهدار صريح لنصوصه السابق الإشارة إليها.

وقبل الإنتقال إلى المشرع الدستورى الفرنسى نود أن ننوه، أنه، إذا كانت حالة الجمع بين رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء قد وقعت فقط في دستور ١٩٧١م دون سواه من الدساتير المصرية المقارنة لعامى ٢٠١٢م ولاحقة لعام ٢٠١٤م، إلا أننا نرى بأن ما جاءت به الفقرة الثانية من (م١٦١) من دستور مصر لعام ٢٠١٤م والخاصة بمسئولية رئيس الجمهورية السياسية<sup>(٤٨)</sup>، هي ما جازمت بعدم جواز الجمع بين كلا المنصبين، إذ أن مثل ذلك الجمع وإن كان يعطل المسئولية الوزارية كما سلف وأكد كلا التقريرين لعامى ١٩٧١م وعام ١٩٨٠م من عدم جواز مساءلة رئيس الجمهورية سياسياً وتحميل نائبه لرئاسة مجلس الوزراء تلك المسئولية، واللذان يتفقا فيما أستندا عليه من نصوص دستوريه لدستور ١٩٧١م والتي إنفقت مع الدساتير المصرية المقارنة كما درسناه عالية، إلا أنه فيما يخص

<sup>(٤٨)</sup> نصت (م١٦١) من الدستور المصرى لعام ٢٠١٤م على أنه "يجوز لمجلس النواب اقتراح سحب الثقة من رئيس الجمهورية، واجراء انتخابات رئاسية مبكرة، بناءً على طلب مسيب وموقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب علي الأقل، وموافقة ثلثي اعضائه. ولايجوز تقديم هذا الطلب لذات السبب خلال المدة الرئاسية إلا مرة واحدة. وبمجرد الموافقة علي اقتراح سحب الثقة، يطرح امر سحب الثقة من رئيس الجمهورية واجراء انتخابات رئاسية مبكرة في استفتاء عام، بدعوة من رئيس مجلس الوزراء، فإذا وافقت الأغلبية على قرار سحب الثقة، يُعفى رئيس الجمهورية من منصبه ويُعد منصب رئيس الجمهورية خالياً، وتجري الانتخابات الرئاسية المبكرة خلال ستين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء. وإذا كانت نتيجة الاستفتاء بالرفض، عُد مجلس النواب منحلًا، ويدعو رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس جديد للنواب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الحل".

دستور ٢٠١٤م وفضلاً عن تعطيل المسؤولية الوزارية، فإن مثل ذلك الجمع يعطل المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية والتي انفرد بها المشرع الدستوري المصري لعام ٢٠١٤م في الفقرة الثانية من (م١٦١) وذلك على خلاف صمت نظيره لعامي ١٩٧١م، وكذلك عام ٢٠١٢م، عن مثل تلك المسؤولية السياسية وإقتصارها على الحكومة.

ويبرر وجهة نظرنا، أنه إذا ما نظرنا إلى ما جاءت به الفقرة المذكورة بالقول "وبمجرد الموافقة علي اقتراح سحب الثقة، يطرح امر سحب الثقة من رئيس الجمهورية واجراء انتخابات رئاسية مبكرة في استفتاء عام، بدعوة من رئيس مجلس الوزراء..."، سنجد ان المشرع الدستوري المصري وإن كان قد خول للبرلمان الحق في طرح الثقة برئيس الجمهورية، وذلك من خلال طلب مسبب وموقع من أغلبية ثلثي أعضاء المجلس وفقاً لما نظمته الفقرة الأولى من (م١٦١). إلا أنه في حالة إقرار البرلمان سحب الثقة من رئيس الجمهورية فقد خول في الفقرة الثانية من المادة المذكورة ذاتها لرئيس مجلس الوزراء وحده الحق في الدعوة إلى انتخابات رئاسية جديدة، ومن ثم فإنه لا مجال لتطبيق لإعمال المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، حيث ان المشرع الدستوري المصري لم ينظم دستورياً من له حق الدعوة لإجراء انتخابات جديدة، وذلك في حالة ما إذا أقر مجلس النواب طرح الثقة برئيس الجمهورية، وكان رئيس الجمهورية حينذاك يجمع بين منصبه هذا ومنصب رئيس مجلس الوزراء، فهل يعقل أن يقوم رئيس الجمهورية المطروح به الثقة بصفته هذه، ان يدعوا هو ذاته الشعب لإجراء انتخابات رئاسية جديدة بصفته رئيس مجلس الوزراء، أم ينوب عنه في تلك الدعوة نائب رئيس مجلس الوزراء؟.

#### ثانياً: موقف الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م والمعدل في عام ٢٠٠٨م:

بعد أن انتهينا من حديثنا عن التشريعات الدستورية المصرية محل المقارنة، يثور التساؤل هنا: حول ما إذا كان النظام الدستوري الفرنسي يتماثل مع النظام الدستوري المصري في كونهما نظم جمهورية ومختلطة تميل إلى النظام البرلماني، فهل مثل ذلك التماثل يمكن أن يجيز لرئيس الجمهورية في فرنسا الجمع بين رأسى السلطة التنفيذية في شخص رئيس الجمهورية، وذلك تطبيقاً لنص (م٩) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م وتعديلاته لعام ٢٠٠٨م؟.

وللإجابة عن ذلك التساؤل، فإننا سوف نقسم إجابتنا إلى مرحلتين: تختص المرحلة الأولى منهم في إثبات مدى ميل النظام الفرنسي المختلط إلى النظام البرلماني وذلك بأخذه لمبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي، فيما تختص المرحلة الثانية

بتفسير (م ٩) من الدستور الفرنسي والجزم بمدى جوازية ذلك الجمع من عدمه،  
وذلك على النحو التالي:

**وفيما يخص المرحلة الأولى:** فقد ذهب جانباً من الفقه إلى القول، بأن المشرع الدستوري الفرنسي قد حذا نحو النظام البرلماني، وذلك بنصه صراحةً على الأخذ بمبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي. إذ نصت الفقرة الأولى من (م ٥) على أن "يسهر رئيس الجمهورية على إحترام الدستور. وهو يضمن عبر حكمه، السير المنتظم للسلطات العامة وإستمرار بقاء الدولة". كما نصت (م ٨) على أن "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول، ويعفيه من منصبه بناءً على تقديم هذا الأخير إستقالة الحكومة. كما يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة الآخرين ويعفيهم من مناصبهم بناءً على إقتراح الوزير الأول". ونصت (م ٩) من الدستور الفرنسي ذاته على أن "يرأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء".

ويتضح من النصوص مجتمعة، أنها قد طبقت مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك بجعلها من رئيس الجمهورية حكماً بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فهو لا يتدخل في عمل أي من السلطتين وإنما يقتصر دوره على ضمان سير السلطات العامة، وهي السلطة التي تتناسب مع المركز القانوني لرئيس الدولة في النظم البرلمانية (م ٥)، فضلاً عن إقرارها لمبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي إذ أنها ألزمت رئيس الجمهورية (الرأس الأول في السلطة التنفيذية) بتعيين رئيس مجلس الوزراء (الرأس الثاني في الجهاز التنفيذي) والذي لا يملك الأول إعفاؤه إلا بتقديم الأخير إستقالة الحكومة (م ٨). أما (م ٩) فنجد أنها سند ذو شقين: يتفق أولهما مع ما ذهب إليه هذا الجانب من الفقه من إقرار وجود مجلس للوزراء إلى جانب رئاسة الجمهورية وهو الأمر الذي يجزم بالتأكيد على مبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي وميل النظام الفرنسي المختلط إلى النظام البرلماني. فيما يختص ثانيهما بالإجابة على مدى جواز الجمع بين منصبى رئاسة مجلس الوزراء ورئاسة الجمهورية، والذي يعد موضع دراستنا في المرحلة الثانية من مراحل الإجابة عن تساؤلنا.

**وفيما يخص المرحلة الثانية:** فإنها تتبلور حول تفسير الشق الثاني من (م ٩) والسالف ذكرها عاليه، بكون لرئيس الجمهورية الحق في رئاسة مجلس الوزراء إلى جانب منصبه كرئيس للجمهورية، وهو الأمر الذي فسره جانب من الفقه<sup>(٤٩)</sup>، بكونه لا يتفق مع عصب النظام البرلماني، والذي يقر أصل الإستقلال التام العضوى بين

(٤٩) د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م - دراسة مقارنة "الدستور الكويتي والفرنسي"، دار النهضة العربية، ٢٠٠١م، ص ٤١٠ - ٤١٣.

رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، والذي يكون فيه رئيس مجلس الوزراء هو همزة الوصل بين مجلس الوزراء ورئيس الدولة، فيتولى نقل توصيات رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء، ويرفع قرارات المجلس إلى رئيس الجمهورية لإعلانه بها أو تصديقها، وأخيراً يكون فيه الوزير الأول هو المسئول الأول والأخير عن إعداد جدول أعمال مجلس الوزراء، وهمزة الوصل بين هذا الأخير والسلطة التشريعية. وعليه فإن الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م والمعدل عام ٢٠٠٨م بذلك الجمع قد جعل من رئيس الجمهورية هو السلطة المهيمنة على مجلس الوزراء كهيئة جماعية متضامنه، ورجح بذلك المظاهر الرئاسية على الجوانب البرلمانية للنظام السياسي الفرنسي.

فضلاً عن ذلك، وتأكيداً على ما ذهب إليه هذا الجانب من إقرار الدستور الفرنسي بوجوبية الجمع بين منصبى رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء، وذلك فيما يخص وجوبية رئاسة الأول لمجلس الوزراء، فقد إرتأينا إلى أنه على الرغم من عدم إكتفاء ما تبناه الدستور الفرنسي في نص (م٩) والذي يعد مناقضاً لتقاليد واعراف النظام البرلماني وألزم بوجوبية الجمع وأحقية رئيس الجمهورية في رئاسة مجلس الوزراء، إلا ان ما جاءت به الفقرة الأخيرة من (م٢١) بقولها "ويمكن أن ينوب عنه بصفة إستثنائية، في رئاسة مجلس الوزراء بموجب تفويض صريح ومن خلال جدول أعمال محدد"، هو ما يؤكد على تقييد المشرع الدستوري الفرنسي لحق رئيس مجلس الوزراء في رئاسة مجلس الوزراء، وذلك في حالة واحده تيررها الظروف الإستثنائية يجوز لرئيس مجلس الوزراء أن ينوب عن رئيس الجمهورية في رئاسة المجلس على أن تكون تلك الإنابة بموجب تفويض صريح و جدول محدد سالفاً وصادراً من قبل رئيس الجمهورية صاحب الحق الأصلي في رئاسة مجلس الوزراء تطبيقاً لنص (م٩)، وتنظيماً ضمناً بجوازية إنابة رئيس مجلس الوزراء عن رئيس الجمهورية في رئاسة جلسات المجلس تطبيقاً لنص الفقرة الأخيرة من (م٢١).

تطبيقاً للفقرة الأخيرة من (م٢١) من الدستور الفرنسي ذاته<sup>(٥٠)</sup>.

وعليه وفي ضوء ما فسره هذا الجانب من الفقه من أسس للنظام البرلماني، يمكننا القول بأنه وإن كان النظام الدستوري الفرنسي قد مال إلى النظام البرلماني

(٥٠) وجددير بالذكر ان التأصيل التاريخي، لحق رئيس الجمهورية الفرنسي في رئاسة مجلس الوزراء، يعود في الأصل إلى ما سارت عليه الجمهورية الفرنسية الثالثة من عرف بجيز لرئيس الجمهورية رئاسة مجلس الوزراء، في حين ان المشرع الدستوري في ظل دستور الجمهورية الرابعة قد صرح بذلك الجمع في (م٣٢) من دستور ١٩٤٦م والتي قد نصت على أن "يرأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء، ويتولى إعداد محاضر الجلسات ويحتفظ بها". أنظر في ذلك: د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ٤١١.

حينما أعتترف بسلطة الرئيس الحكيمة بين السلطات وكذلك مبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي، إلا أنه قد رجح كفة النظام الرئاسي حينما اعترف بالسلطة الدستورية لرئيس الجمهورية برئاسة مجلس الوزراء، وقصر هذا الحق الأصلي لرئيس مجلس الوزراء في حالة وجود ظروف إستثنائية وبناءً على تفويض صريح من رئيس الجمهورية، ولكن على الرغم من ذلك إلى أن ذلك الجمع لم يحدث في عهد الرئيس الفرنسي ديغول وهو العهد الذي كان يفسر فيه الدستور بطريقة مرنة، كما أننا لم نر أحداً هناك قد أجاز لرئيس الجمهورية الفرنسي مثل ذلك الجمع.

فضلاً عن ذلك، فإن ما جاءت به (م ٥) من الدستور الفرنسي من جعل رئيس الجمهورية حكماً بين السلطات، هو ما يجزم بعدم جوازية الجمع بين مناصبي رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء، وسبب ذلك يرجع إلى أن رئيس الجمهورية لا يمكن أن يكون حكماً وخصماً في نفس الوقت، أي أنه لا يمكن أن يكون حكماً بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وفي ذات الوقت خصماً أمام السلطة التشريعية إذا ما أصبح هو رئيس مجلس الوزراء<sup>(٥١)</sup>.

#### ثالثاً: الموقف في الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢م:

وإن كان ما تقدم قد إختص بدراسة مدى جواز الجمع بين رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء في كل من النظامين الدستوريين المصري والفرنسي، إلا أنه فيما يخص النظام الدستوري الكويتي فنجد أن (م ١٢٧) من الدستور ذاته قد نصت على أنه "يتولى رئيس مجلس الوزراء رئاسة جلسات المجلس والإشراف على تنسيق الأعمال بين الوزارات المختلفة".

وعليه يتضح لنا من إستقراء النص السابق، أن المشرع الدستوري الكويتي قد تبنى مبدأ النظام البرلماني وأقر جانباً من الجوانب الشكائية لألية ثنائية السلطة التنفيذية، وذلك بتحويل رئيس مجلس الوزراء وحده حق رئاسة جلسات المجلس والإشراف على الوزارات. ومن ثم يمكننا القول بأن ما صرح به المشرع الدستوري الكويتي في (م ١٢٧) قد أجزم صراحةً بعدم جواز الجمع بين مناصبي رئاسة الدولة ورئاسة مجلس الوزراء، وذلك على نقيض ما نص عليه المشرعين الدستوريين المصري والفرنسي في (م ١٤٢، م ١٤٣، م ١٤٩) من الدساتير المصرية الثلاث بدءاً منذ دستور عام ١٩٧١م وحتى دستور عام ٢٠١٢م، وكذلك (م ٩) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م والمعدل عام ٢٠٠٨م السابق بيانهم عالية.

(٥١) د/ محمد حسنين عبد العال: القانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٩٢م، ص ٢٥٢؛ د/ إبراهيم عبد العزيز شيجا: النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف بالإسكندرية، بدون سنة نشر، ص ٣٢٨.

وعليه فإن كان العرف الدستوري قد ساد في الكويت بجوازية الجمع بين منصبى ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء حتى عام ٢٠٠٣م، وذلك على خلاف نظيره المصرى والفرنسى، إلا انه في ذات الوقت قد إعترف بثنائية الجهاز التنفيذي وأقر الفصل العضوى بين رأسى السلطة التنفيذية، وأيضاً خالف بذلك ما سارت عليه النصوص الدستورية في مصر وفرنسا من تخويل رئيس الجمهورية الحق في رئاسة جلسات مجلس الوزراء، وإن أقتصر ذلك فيما يخص التشريعات المصرية المقارنة على الأمور الهامة ووقت حضوره، مع الإحتفاظ بحق رئيس مجلس الوزراء في رئاسة جلسات مجلس الوزراء والإشراف على أعمالها تطبيقاً لنص الفقرة الثانية من (م١٥٣، م١٥٥، م١٦٣) من الدساتير المصرية المقارنة كافة. في حين جعل المشرع الفرنسى من منصب رئيس مجلس الوزراء إستثنائى وذلك في حالة تعذر رئيس الجمهورية عن رئاسة جلسات مجلس الوزراء، وعلى أن يكون ذلك بتفويض صريح من رئيس الجمهورية.

**وخلاصة القول،** أنه تأسيساً على الطبيعة المختلطة للنظم الدستورية محل المقارنة، والتي تميل جمعاء إلى النظام البرلماني بإقرارها وجود مجلس للوزراء وتخصيصها لسلطات محددة لرئيس مجلس الوزراء والذي يتحمل المسئولية نيابة عن رئيس الدولة، فإننا نرى بعدم جواز تفسير نصوص الدستور محل المقارنة كافة بما يجيز ذلك الجمع بين منصب رئيس الدولة وأى منصب اخر سواء كان ولاية العهد كالدستور الكويتى، أو رئاسة مجلس الوزراء كما ذهب إليه الدستور الفرنسى والدساتير المصرية المقارنة كافة<sup>(٥٢)</sup>، ذلك أن مثل ذلك الجمع من شأنه ان يعطل بعض المواد الدستورية والخاصة بسلطة البرلمان في الرقابة السياسية الوزراية الفردية منها والتضامنية على اعمال الحكومة، وهو ما ينتج عنه إخلال بأحد عمودى مبدأ الفصل بين السلطات والذي يحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بما يقوى من هيمنة السلطة التنفيذية على حساب رقابة السلطة التشريعية لهذه الأولى، وهو المبدأ الذى أقرته كافة الدساتير المقارنة من حق السلطة التشريعية في الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية والتي تجسدت في الحق في السؤال

(٥٢) وقد اجمع الفقه على عدم جواز الجمع بين منصبى رئاسة الدولة ورئاسة مجلس الوزراء، انظر في ذلك: د/ فؤاد العطار: التكييف القانوني لطبيعة نظام الحكم في دستورى (١٩٥٦م، ١٩٧١م)، مجلة قضايا الدولة، العدد الأول، س١٩-يناير ومارس ١٩٧٥، ص ١٧؛ د/ عبد الله إبراهيم ناصف: مدى توازن السلطة السياسية مع المسئولية في الدولة الحديثة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٨١م، ص ٤٣٢؛ وهذا إضافة على ما سبق ذكره من مراجع.

والإستجواب وطرح الثقة، فضلاً عما خولته الدساتير كافة من حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان.

ومن ثم نرى بوجوب إجراء تعديل دستوري لكافة الدساتير السالف ذكرها، على خلفية الدستور الكويتي فيما يخص الجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة مجلس الوزراء، ودون ان يمنع رئيس الدولة من حضور إجتماعات مجلس الوزراء ويرأسها بطبيعة الحال بإعتباره رئيس الدولة وذلك على شريطة ألا يشارك في التصويت عند أتحاذ أية قرارات<sup>(٥٣)</sup>، وأيضاً بما يحظر مشاركة ولي العهد لرئيس مجلس الوزراء عند مباشرة هذا الأخير لمهام منصبه.

### المبحث الثاني

#### رئيس مجلس الوزراء ممثلاً للأغلبية البرلمانية

أثبتنا في المبحث الأول، أن كافة النظم المختلطة محل المقارنة قد أخذت من النظام البرلماني سبيلاً لها، وذلك بإعترافها بمبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي والممثل في وجود رئيس للدولة ورئيس لمجلس الوزراء، وفيه يقوم رئيس الدولة بإختيار رئيساً لمجلس الوزراء، ولكن على الرغم مما سارت عليه النظم البرلمانية من تخويل لرئيس الدولة بسلطة تعيين رئيس مجلس الوزراء بالإرادة المنفردة، إلا انها لم تطلق العنان له في ذلك، وإنما طبقاً للقواعد البرلمانية المستقرة حالياً، فقد قيدت سلطة رئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء وتشكيل الحكومة، وذلك على النحو التالي:

<sup>(٥٣)</sup> ورأينا هذا، هو ما يتفق مع ما جرت عليه التقاليد البرلمانية الأصلية، من عدم جواز الجمع بين منصب رئيس الدولة ورئيس الوزراء في يد شخص واحد، وان لا يسمح لرئيس الدولة بالقيام بأشرف او الحضور في اجتماعات مجلس الوزراء، حتى وان اعطيت له في حالات استثنائية حضور اجتماعات مجلس الوزراء ورئاسته فينبغي ان يكون رئاسته شكلية تقتصر على ادارة الاجتماع دون ان يكون له حق المشاركة في اتخاذ القرار ودون ان يكون له حق التصويت على القرارات المتخذة في ذلك الاجتماع وهذا هو حال الدساتير البرلمانية الاصلية كالدستور البريطاني وكذلك الدساتير البرلمانية الاصلية التي ظهرت الى الوجود بعد الحرب العالمية الثانية كلها لم يسمح لرئيس الدولة لحضور اجتماعات مجلس الوزراء كالدستور الالماني والياباني والاطالي والهندي والاسرائيلي وان كان هذا الأخير يسمح لرئيس الدولة حضور اجتماعات مجلس الوزراء بناء على طلب رئيس الوزراء، اما في السويد فيتراس الملك مجلس الوزراء ولكن بغاية التصديق على قرارات مجلس الوزراء والذي يترأسه الوزير الأول. أنظر في ذلك: / لطيف مصطفى أمين: واقع مبدا الفصل بين السلطات في مشروع دستور كوردستان، مقال منشور بتاريخ ١١ أكتوبر ٢٠١٥م، مرجع سبق ذكره.

- وتلك القاعدة هي ما كانت تتفق مع النظام الدستور الملكي المصري لدستور ١٩٢٣م، والذي أستقر على تطبيق الجوانب البرلمانية فحول للملك رئاسة مجلس الوزراء إذا شاء ولكن ليس له صوت معدود عند التصويت على المسائل المعروضة على المجلس. انظر في ذلك: د/ سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الدستوري المصري والإتحادي، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، ١٩٥٨م، ص ٤١٦٠؛ د/ محمد كامل ليلة: القانون الدستوري، دار الفكر العربي، ١٩٦٧م، ص ٤١٧.

- اما وفيما يخص رأينا القائل، "ألا يشارك في التصويت عند أتحاذ أية قرارات"، ذهب جانب من الفقه بالرأى قائلاً ولكون التصويت مشاركة في السلطة ولا سلطة بغير مسؤولية والأمير في النظام الكويتي ذاته مصونة لا تمس وهو غير مسئول سياسياً تطبيقاً لنص (م٥٤) من الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢م، فإنه من الناحية الأدبية يجب على الأمير ان ينتهي دوره عند المناقشة العامة للموضوعات وألا يحضر التصويت حتى لا يؤثر على إتجاهات الوزراء عند تصويتهم على المواضيع المطروحة. أنظر في ذلك: د/ يحيى الجمل: النظام الدستوري في الكويت، مرجع سبق ذكره، ص ٣٢٨-٣٢٩.

١- تقيد سلطة الرأس الأعلى للسلطة التنفيذية في إختيار الرأس الثاني للسلطة ذاتها بأن يكون هذا الأخير هو زعيم الأغلبية البرلمانية وهو موضوع دراستنا في هذا المبحث، وفي حالة عدم تحقق تلك الأغلبية فعلى رئيس الدولة ان يختار زعيم الحزب الحاصل على أكثرية مقاعد البرلمان، او غيره ممن لهم القدرة على تشكيل حكومة إنتلافية تضم عدداً من الأحزاب تشكل في مجموعها أغلبية برلمانية<sup>(٥٤)</sup>.

٢- وبعد ان يقع الإختيار، يقوم رئيس مجلس الوزراء بالتشاور مع رئيس الدولة في إختيار باقى أعضاء الحكومة<sup>(٥٥)</sup>.

وعليه تأتى دراستنا لألية إختيار رئيس مجلس الوزراء على أساس ثقة الأغلبية البرلمانية والتي فرضتها القاعدة التقليدية في النظام البرلماني من تقييد لسلطة رئيس الدولة في إختيار زعيم حزب الأغلبية البرلمانية رئيساً لمجلس الوزراء<sup>(٥٦)</sup>، في إطار الإجابة عن التساؤل المطروح حول مدى سلطة رئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء؟

وبغاية الإجابة عن هذا التساؤل، وتحقيق الغاية من هذا البحث بمدى كون النظم المختلفة محل المقارنة تميل إلى النظام البرلماني شكلاً وموضوعاً، ام انها تأخذ من النظام البرلماني ثنائية السلطة التنفيذية ومن الرئاسي الجمع بينهما كما سلف واوضحناه في المبحث السابق عند حديثنا عن النظم الجمهورية على خلاف النظام الدستوري الكويتي، لذا سوف ندرس هذا المبحث في ضوء ما تطلبه النظام البرلماني من طرق وأليات مختلفة لإختيار رئيس مجلس الوزراء، ومدى إلتزام النظم الدستورية المقارنة بالقاعدة البرلمانية التقليدية في إختيار رئيس الحكومة، وذلك على النحو التالي:

### المطلب الأول: الأليات العامة لإختيار رئيس مجلس الوزراء.

### المطلب الثاني: القاعدة البرلمانية التقليدية وإختيار رئيس مجلس الوزراء في النظم المقارنة.

(٥٤) د/ ثروت بدوى: النظم السياسية، لاتوجد دار نشر، ١٩٨٦م، ص ٣٣٣؛ د/ محمد قدرى حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٨.

- وجدير بالذكر أن تكليف زعيم الأغلبية البرلمانية بتشكيل الوزارة يعد من التقاليد الدستورية العريقة في بريطانيا، وخاصة حال فوز كتلة برلمانية قوية بالأغلبية، والتي في الغالب ما كانت تتبادل بين حزب المحافظين والأحرار، أو بين حزب المحافظين وحزب العمال، وفي حالة ضعف الكتلة السياسية في البرلمان ما كان يعطي الملك سلطة أوسع في اختيار شخص من يكلف بتشكيل الوزارة، فقد لا يكون زعيم الأغلبية البرلمانية متى كان هناك نزاع بين زعيم الأغلبية وآخرين على رئاسة الحزب، وقد تستدعي الملكة زعيم ثاني أكبر حزب فائز في البرلمان وتكلفه بتشكيل الحكومة. أنظر في ذلك: د/ عبد الغني بسيوني عبد الله: سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٥م، ص ٥٩.

(٥٥) د/ السيد صبرى: حكومة الوزارة - بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا، المطبعة العالمية، ١٩٥٣م، ص ٢٥٣ - ٢٥٧.

(٥٦) د/ يحيى الجمل: النظام الدستوري في الكويت، مرجع سبق ذكره، ص ٣٢٢.

## المطلب الأول

### الآليات العامة لإختيار رئيس مجلس الوزراء

في بادئ الأمر كان للتاج البريطاني إمتيازاً ملكياً خاصاً في إختيار رئيس مجلس الوزراء والذي كان يعد بمثابة مستشاراً خاصاً له، وعند صدور العهد الأعظم عام ١٢١٥م، وفي محاولة للتوصل إلى حكومة لها القدرة على قيادة المجتمع والسعى وراء تقدمه، أنشئ المجلس الخاص برئاسة الوزير الأول "المستشار الأول للملك"، والذي يعد الرأس الأول للوزراء، والثاني بعد الملك<sup>(٥٧)</sup>.

وباستقرار النظام البرلماني، وظهور الأحزاب السياسية أصبح إختيار رئيس مجلس الوزراء يتم أيضاً عن طريق أختيار وتعيين من قبل رئيس الدولة، ولكن بغاية حصول السلطة التنفيذية على ثقة البرلمان والإستمرار في الحكم، قيد النظام البرلماني سلطة رئيس الدولة بإختيار وتعيين زعيم الأغلبية الحزبية في البرلمان رئيساً لمجلس الوزراء<sup>(٥٨)</sup>.

وعلى الرغم مما تبناه النظام البرلماني من أليه موحد له سلطة رئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، إلا أن تلك الطريقة قد تباينت من نظام لأخر ومن دولة لأخرى، وحيث أنه لا مجال لمثل ذلك المنصب في النظم الرئاسية التي تقوم على أحادية السلطة التنفيذية، والتي يقتصر فيها دور رئيس الدولة على إختيار مجموعة من الوزراء بعيداً عن تدخل البرلمان<sup>(٥٩)</sup>، فقد جرى الأخذ بالنظام البرلماني وتطبيقه بنماذج وآليات متعددة تختلف فيما بين الدول البرلمانية عامةً، والدول ذات النظام المختلط والتي تميل إلى النظام البرلماني خاصةً كالدساتير الملكية والجمهورية محل المقارنة. وعلى الرغم من ذلك إلا أن جوهر هذا النظام ثابت في تحديد أداة إختيار رئيس الحكومة وإجراءات ممارسة هذا الإختيار، وذلك في كافة النظم البرلمانية التي تأخذ بها غالبية الدول<sup>(٦٠)</sup>.

وتأخذ دساتير الدول بثلاثة طرق لإختيار رئيس مجلس الوزراء، وهي كما سندرسها في أغصان ثلاث على النحو التالي:

<sup>(٥٧)</sup> ميشيل إستيورات: نظم الحكم الحديثة، ترجمة أحمد كامل، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، ١٩٦٢م، ص ٢٩.  
<sup>(٥٨)</sup> د/ سليمان محمد الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري - دراسة مقارنة، بدون دار طبع أو نشر، ١٩٨٨م، ص ٥٣٧؛ د/ السيد صبرى: الوزير الأول في إنجلترا، مجلة القانون والإقتصاد، العدد الأول، السنة السادسة عشر، مطبعة جامعة فؤاد الأول، ١٩٤٦م، ص ٣٠٨.  
<sup>(٥٩)</sup> بير سالنجر: أسرار البيت الأبيض في عهد الرئيس جون كنيدي، ترجمة جورج أعرج، منشورات عويدات، بيروت، ١٩٨٧م، ص ١٠٩.

- Patterson, C. Perry; Feb. 1949, The President as Chief Administrator, The Journal of Politics, Vol. 11, No. 1., p. 228.

<sup>(٦٠)</sup> د/ محمد أحمد محمد حافظ: وزير التفويض ورئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٩م، ص ٢٨.

**الفرع الأول:** إفراد رئيس الدولة بإختيار رئيس مجلس الوزراء<sup>(٦١)</sup>.

**الفرع الثاني:** مشاركة البرلمان لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء<sup>(٦٢)</sup>.

**الفرع الثالث:** إفراد البرلمان بإختيار رئيس مجلس الوزراء<sup>(٦٣)</sup>.

### الفرع الأول

#### إختيار رئيس مجلس الوزراء بالإرادة المنفردة لرئيس الدولة

تعد هذه الألية هي الإتجاه الأكثر شيوعاً في الأنظمة البرلمانية والمختلطة، والتي تخول رئيس الدولة السلطة المنفردة في إختيار وتعيين رئيس مجلس الوزراء دون الحاجة إلى مشاركة السلطة التشريعية

ولكن على الرغم من ذلك، إلا انه يلاحظ ان تلك السلطة المنفردة لرئيس الدولة قد مرت بمرحلتين<sup>(٦٤)</sup>: أولهما السلطة المنفردة المطلقة لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء. وثانيتها: السلطة المنفردة المقيدة لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء. وعليه سوف ندرس هذا الفرع، على النحو التالي:

#### أولاً: السلطة المنفردة المطلقة لرئيس الدولة:

تقوم هذه السلطة في الأساس على الثقة المتبادلة بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء دون الحاجة إلى ثقة البرلمان، فكان الملك في بريطانيا كما سلف

(٦١) د/ سليمان محمد الطماوى: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي - "تكونها وإختصاصاتها"، معهد الدراسات العربية العالمية، جامعة الدول العربية، ١٩٦٧م، ص ٢٤٦ وما بعدها.

(٦٢) محمد محمد أحمد الدروبي: المركز القانوني لرئيس مجلس الوزراء في الجمهورية اليمنية - دراسة مقارنة بكل من "مصر - الجزائر"، رسالة ماجستير، معهد الدراسات القانونية، جامعة الدول العربية، ٢٠٠٦م، ص ٨١ وما بعدها.

(٦٣) د/ محمد قدرى حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٣٦.

(٦٤) وفي كلتا المرحلتين، نجد ان خير مثال على ذلك هو النظام البريطاني، فقبل ثورة ١٦٨٨م كانت سلطة الملكة في تعيين رئيس الوزراء هي سلطة مطلقة بلا قيود، إلا أنه بعد هذه الثورة فلم تصبح سلطة الملكة في تعيين رئيس الوزراء سلطة مطلقة، بل وجدت قيوداً فرضتها الأعراف الدستورية على سلطة الملكة في تعيين شخص رئيس الوزراء بدعم من مجلس العموم، وهو ما يعني تعيين زعيم حزب الأغلبية الذي تتمخض عنه الإختخابات البرلمانية<sup>(٦٤-١)</sup>. وهو ما يؤكد على التلازم الحتمي بين رئاسة الوزراء وبين زعامة الحزب الفائزة في الإختخابات البرلمانية<sup>(٦٤-٢)</sup>. وهي التقاليد الدستورية التي ترجع إلى عام ١٨٣٤م والتي إشتربت قيمت بتولى رئاسة الوزراء أن يكون عضواً في مجلس العموم، وأن يكون زعيم الحزب الفائزة في الإختخابات البرلمانية أو يكون على الأقل أحد أعضاء الهيئة العليا للحزب<sup>(٦٤-٣)</sup>. إلا أنه منذ عام ١٩٦٣ فلم يعد بالضرورة أن يكون المرشح لرئاسة الوزراء عضواً في مجلس العموم البريطاني<sup>(٦٤-٤)</sup>. وعلى الرغم من ذلك، إلا أنه عند مراجعة عدد رؤساء الوزارات الذين عينتهم الملكة نجد أنه كان يتم إستبعاد أعضاء مجلس اللوردات من تولي منصب رئاسة الوزراء، و مرد ذلك هو رغبة الملكة في تولي رئيس وزراء يتمتع بالدعم البرلماني من مجلس العموم<sup>(٦٤-٥)</sup>. أنظر في ذلك:

(4-1) Alder, J., General principles of constitutional and administrative law, 4<sup>th</sup> ed., Palgrave Macmillan, 2002, p.294; Alder, J., Constitutional and Administrative Law, Macmillan Press LTD, 1999; p.233; Chantebout, B., Droit constitutionnel et science politique, 9<sup>e</sup> ed., Paris,1989, p. 241; Lowenstein, K., et Feydy, J., L' Investiture du premier minister en Angleterre, Rev. Droit Public. , Vol., 1, 1966, pp. 1073.

(٢-٤) د/ علي يوسف الشكري: المركز الدستوري لرئيس الجمهورية، دراسة في الدساتير العربية، إيتارك للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠١٤م، ص ١٨٨.

(4-3) Lowenstein, K., et Feydy, J., L' Investiture du premier minister en Angleterre, op.cit, pp. 1068.

(4-4) Gicquel, J., Droit constitutionnel et institutions politiques, Ed.Montchrestien, 9<sup>eme</sup> éd., 1987, p.268.

(4-5) Lowenstein, K., et Feydy, J., L' Investiture du premier minister en Angleterre, op.cit, pp. 1081.

وأشرنا في تمهيد هذا المطلب، يتمتع بالسلطة المنفردة المطلقة في إختيار وتعيين الوزير الأول بصفته خادماً للملك كسائر الوزراء ومستشاره الخاص، ويمارسها بنفسه دون الحاجة إلى الحصول على ثقة البرلمان في ذلك<sup>(٦٥)</sup>، فقد كان في بداية الأمر يعتمد على ثقته الشخصية بالوزير الأول إلى جانب تمتعه بالكفاءة والقدرة على توجيه الوزراء<sup>(٦٦)</sup>، ولكن نظراً لتطور الأوضاع وازدياد سلطات البرلمان على سلطات الملك فأصبح هذا الأخير يختار الشخصيات البرلمانية الشهيرة التي تستطيع قيادة الأغلبية البرلمانية ويكلفها بتشكيل الوزارة<sup>(٦٧)</sup>، فضلاً عن احتمالية إتجاؤه إلى إستشارة الآخرين في ترشيح الوزير الأول<sup>(٦٨)</sup>، أو أن يقوم الوزير الأول السابق بالتقدم بذاته إلى رئيس الدولة بترشيح من يلحقه لرئاسة مجلس الوزراء<sup>(٦٩)</sup>.

وظل هذا الأسلوب هو المتبع حتى ظهرت الأحزاب السياسية، وأصبح إختيار رئيس الدولة لرئيس مجلس الوزراء مقيداً بإختيار زعيم الأغلبية البرلمانية.

(٦٥) د/ محسن خليل: السنم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، ١٩٧١م، ص ٢٧٠؛ د/ وحيد رأفت - د/ وإيت إبراهيم: القانون الدستوري، المطبعة العصرية، ١٩٣٧م، ص ٣٦٩؛ د/ مصطفى الصادق: مبادئ القانون الدستوري المصري والمقارن، المطبعة الرحمانية، ١٩٢٣م، ص ٢٤٤.

(٦٦) وقد حدث ذلك في فرنسا عندما تم إختيار جورج بومبيدو وزيراً أول من قبل الجنرال ديغول، وقد كان هذا القرار مبنياً على الثقة بينهما، ذلك ان جورج بومبيدو كان من خارج البرلمان ولم يكن له إلا ممارسات سياسية من قبل. ومن قبله ميشيل دوبريه في عام ١٩٥٩م. وفي عام ١٩٧٢م وعلى أساس الثقة المتبادلة الكاملة بين الرئيس فاليري وببير مسمير فقد إختار الأول الثاني وزيراً أول. أنظر في ذلك: د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٠-١٨١.

- وفي مصر وقبل ظهور دستور ١٩٢٣م، كان تعيين رئيس مجلس الوزراء في ذات الوقت يقوم على أساسا الثقة المتبادلة بين الخديوي (رئيس الدولة) ورئيس مجلس الوزراء (وكان يطلق على مجلس الوزراء حينذاك مجلس النظار)، وهو ما يؤكد الأمر العالی الذي أصدره الخديوي إسماعيل في ١٨٧٨/٨/٢٨م بشأن تعيين نوبار باشا رئيساً لمجلس النظار، والذي نص فيه على "أنى أطلت الفكر وأمعنت النظر في التغييرات التي حصلت في أحوالنا الداخلية الناشئة من تقلبات الأحوال الأخيرة وأردت في وقت مباشرتك لمأمورية تشكيل هيئة النظارة الجديدة التي فوضت أمرها إليكم أن أؤكد لكم ما توجه قصدي إليه وثبتت عزمي عليه من إصلاح الإدارة وتنظيمها على قواعد مماثلة للقواعد المرعية في إدارات ممالك أوروبا. وأريد عوضاً عن الإنفراد بالأمر المتخذ الآن قاعدة في الحكومة المصرية سلطة يكون لها إدارة عامة على المصالح تعادلها قوة موازنة من مجلس النظار بمعنى أنى أروم القيام بالأمر من الآن فصاعداً بالإستعانة بمجلس النظار والمشاركة معه. وعلى هذا الترتيب أرى أن إجراء الإصلاحات التي نهيت عليها يستلزم أن يكون أعضاء مجلس النظار بعضهم لبعض كفيلاً فإن ذلك أمر لازم لا بد منه". وقد تولى نوبار باشا رئاسة مجلس النظار ثلاث مرات على أساسا الثقة المتبادلة، فكانت نظارته الأولى من (٢٨ أغسطس ١٨٧٨ إلى ١٩ فبراير ١٨٧٩) وقد سميت هذه النظارة في ذلك الوقت بالنظارة الأوروبية نظراً لوجود وزيرين أوروبيين بها احتفظ فيها بنظارة الخارجية، ثم خلال نظارته الثانية من (١٠ يناير ١٨٨٤ إلى ٧ يونيو ١٨٨٨)، وخلال نظارته الثالثة (١٦ إبريل ١٨٩٤ - ١١ نوفمبر ١٨٩٥). أنظر في ذلك: جريدة الوقائع المصرية، العدد (٧٧٧)، عام ١٨٧٨م. وأنظر أيضاً: مصر بيديا: نوبار باشا نوباريان، متاح على الموقع الإلكتروني:

- <http://www.misrpedia.org/index.php/egyptians/prime-ministers/item/1879-2013-09-04-01-23-52>

(٦٧) د/ محمد أحمد محمد حافظ: وزير التقويض ورئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني، مرجع سبق ذكره، ص ١٠٦.

(٦٨) وقد حدث ذلك في بريطانيا عام (١٩٢٣م): عندما أستقال رئيس الوزراء مستر بونارلو بسبب مرضه، ووقع إختيار التاج على اللورد بلدوين العضو بمجلس العموم، بناءً على وجهة نظر رجال حزب المحافظين اللذين أستشارهم المالك في ذلك. وقد كان ذلك بدلاً من إختيار اللورد كيرزن العضو بمجلس اللوردات والذي كانت كفته أرجح نظراً لنفوذه وقدرته الوزارية. أنظر في ذلك: د/ السيد صبرى: حكومة الوزارة - بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا، مرجع سبق ذكره، ص ٢٤٧.

(٦٩) وقد حدث ذلك في بريطانيا عام (١٩٥٥م): عندما أنهى السير تشرشل حياته السياسية بتسليم منصب رئيس الحكومة إلى أنطوني إيدن بسبب تقدمه في السن، وذلك بعد ان نصح الملكة بإختيار هذا الأخير بعد إعتزاله الوزرا. أنظر في ذلك: مقال بعنوان ونستون تشرشل. "الأسد العجوز" الذي قاد بريطانيا لهزيمة هتلر، متاح على الموقع الإلكتروني بعنوان دوت مصر:

- <http://www.dotmsr.com>

## ثانياً: السلطة المنفردة المقيدة لرئيس الدولة:

تعد هذه السلطة وليدة ظهور الأحزاب السياسية، فهي تتبلور حول وجود رئيس دولة يتمتع بالسلطة المنفردة في إختيار وتعيين رئيس لمجلس الوزراء، مع تقييد هذا الحق بضرورة إختيار زعيم الأغلبية الحزبية في البرلمان<sup>(٧٠)</sup>.

وقد ظهر هذا النظام في إنجلترا نتيجة للتطورات التي طرأت على النظام البرلماني، وأصبح إختيار التاج للوزير الأول حينذاك مقيداً بموقف الأحزاب في مجلس العموم، فإذا كانت لأحد الأحزاب أغلبية واضحة إنعدمت السلطة المنفردة لرئيس الدولة في إختيار الوزير الأول، وغدا مضطراً لإختيار زعيم الحزب الحائز على أغلبية مقاعد مجلس العموم<sup>(٧١)</sup>، ولعل العلة في ذلك هي الحصول على ثقة البرلمان، وبالتالي إستمرار الوزارة في الحكم<sup>(٧٢)</sup>.

اما إذا تعددت الأحزاب السياسية وتساوت في عدد المقاعد البرلمانية، أو في حالة إستقالة الوزير الأول أو وفاته يغدو للتاج البريطاني السلطة المنفردة في إختيار أحد الزعماء السياسيين في منصب الوزير الأول وتكليفه بتشكيل وزارة جديدة، ويكون ذلك الإختيار بناءً على الثقة المتبادلة بينهما ومدى قدرة هذا الأخير على قيادة الأغلبية البرلمانية، وهو ما سلف وأوضحنا عند حديثنا عن السلطة المنفردة المطلقة لرئيس الدولة في إختيار وتعيين رئيس الحكومة<sup>(٧٣)</sup>.

ولكن السؤال هنا: هل يمكن لتلك الأحزاب السيطرة على السلطة المنفردة لرئيس الدولة في إختيار رئيس الحكومة، في أي من الحالات السالف بيانها في الفقرة عالية، أم يظل رئيس الدولة متمتعاً بسلطة مطلقة في إختيار رئيس الحكومة على أساس الثقة المتبادلة بينهما؟

وفى ذلك، نجد انه إذا ما تكتلت الأحزاب الكبيرة مع أحد الأحزاب الصغيرة، أو تكتلت الأحزاب الصغيرة فيما بينهما، بغاية تكوين أغلبية برلمانية تساعدها على تكوين وزارة إئتلافية، فهنا يصبح رئيس الدولة مقيداً بضرورة إختيار زعيم هذا الإئتلاف رئيساً لمجلس الوزراء، ومثل تلك الوزارة الإئتلافية غالباً ما تكون طوق

(٧٠) د/ أحمد سلامة بدر: الإختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣م، ص ٣٢؛ د/ سليمان محمد الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٥٣٧.

(٧١) د/ محمد فتح الله الخطيب: دراسات في الحكومات المقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٦٦م، ص ٦٦.

(٧٢) د/ محمد كامل ليلة: النظم السياسية - الدولة والحكومة، دار الفكر العربي، ١٩٧١م، ص ٦٣٢.

(٧٣) د/ عبد الغني بسبوني عبد الله: سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، مرجع سبق ذكره، ص ٥٩.

النجاة للأحزاب في الدول كثيرة الأحزاب السياسية<sup>(٧٤)</sup>، ويرجع ذلك إلى تخوف هذه الأحزاب من عدم الحصول على ذات الأصوات السابقة عند إجراء انتخابات جديدة<sup>(٧٥)</sup>.

ومن كل ما تقدم يمكننا القول، بأن سلطة رئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء بالإرادة المنفردة تدور وجوداً وهدماً مع مدى وجود زعيم للأغلبية البرلمانية من عدمه، فإذا كان رئيس الدولة غير ملزم دستورياً بإختيار زعيم الأغلبية البرلمانية، إلا ان الواقع انه إذا أبرزت الإنتخابات البرلمانية زعيماً لأغلبية برلمانية قوية غدا رئيس مجلس الوزراء شبه مفروض على رئيس الدولة، وذلك حتى لا يفقد هذا الأخير مركزه أمام الشعب لعدم إستقرار الوزارة نتيجة لما

<sup>(٧٤)</sup> وتلك الحالة سائدة في فرنسا وإسرائيل، وهو ما نتج عنه عدم إستقرار وزارى والحاجة إلى إعادة تشكيل الوزارات في فترات متقاربة وذلك نتيجة لعدم وجود تجانس فيما بينهم. أنظر في ذلك: شمران حمادى: كيفية ممارسة السلطات العامة في إسرائيل، معهد البحوث والدراسات العربية، دار غريب للطباعة، ١٩٧٥م، ص ٣٦ وما بعدها.

- ومن التطبيقات العملية على ذلك، نجد انه في إسرائيل تعد دائرة إنتخابية واحدة، وبالتالي فإن كل حكوماتها جاءت إنتلافية، وذلك نظراً لإحتوائها على أربعة عشر حزباً مصنفة ما بين أحزاب سياسية وأجتماعية ودينية وهم (العمل، ليكود، شاس "حراس التوراة الشرقيون"، ميريتس، يسرائيل بعالية، الوسط، شينوى "التغيير"، القائمة العربية الموحدة، يهودت هتوراه، مفدال، يسرائيل بيتينو "إسرائيل بيتنا، حداش، التجمع الديمقراطي الوطنى "بلد"، حزب شعب واحد). انظر في ذلك: شمران حمادى: كيفية ممارسة السلطات العامة في إسرائيل، مرجع سبق ذكره، ص ٣٦ وما بعدها؛ كمال الغالى: النظام السياسى الإسرائيلى، معهد البحوث والدراسات، ١٩٦٩م، ص ٨٤ وما بعدها؛ د/ عبد الحميد متولى: نظام الحكم في إسرائيل - ويشمل الكلام عن الأحزاب ومبادئها وأثار حرب أكتوبر عليها، منشأة دار المعارف بالإسكندرية، الطبعة الثانية مزيدة ومنقحة، ١٩٧٩م، ص ٨١ وما بعدها؛ سيدى أحمد بن أحمد سالم، مقال بعنوان الأحزاب السياسية الإسرائيلية، متاح على الموقع الإلكتروني لقناة الجزيرة:

- <http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/9e3fc5a3-a09d-4f27-b9ce-84832758e7db>  
وفي ألمانيا تعتبر الحكومات الائتلافية هي القاعدة لأنه يندر أن يفوز أي من الأحزاب الثلاثة الرئيسية فيها بأغلبية مقاعد البرلمان، ولهذا فإنها تشكل حكومات ائتلافية على الأقل مع واحد من الأحزاب الصغيرة، ولقد حكم حزب المستشار هلموت كول للفترة من ١٩٩٨م وحتى عام ٢٠٠٥م في حكومة ائتلافية شكلها مع حزب آخر بينما شكل حزب المستشار غيرهارد شرودر ائتلاًفاً مع حزب الخضر. وفى سويسرا تشكلت منذ عام ١٩٥٩م حكومة ائتلافية مؤلفة من أقوى أربعة أحزاب سياسية في البرلمان منذ وتسمى بحكومة الوصفة السحرية. انظر في ذلك: ويكيبيديا، مقال بعنوان حكومة ائتلافية، متاح على الموقع الإلكتروني:

- [https://ar.wikipedia.org/wiki/حكومة\\_ائتلافية](https://ar.wikipedia.org/wiki/حكومة_ائتلافية)  
وفى بريطانيا، وفي عام ١٩٢٤م لم يحصل أي من الأحزاب الإنجليزية الثلاثة (حزب المحافظين - حزب العمال - حزب الأحرار) على الأغلبية البرلمانية المطلقة، وتولى إستاتلى بلدين رئيس حزب المحافظين كونه حصل على أكثرية عدد المقاعد بمقدار (٢٥٥) مقعداً مقابل (١٩١) مقعداً لحزب العمال، و(١٥٨) مقعداً لحزب الأحرار، ولكن سرعان ما هزم وأستقال، وكان على الملك أن يختار رامسى ماكدونالد زعيم حزب العمال لتشكيل الحكومة وذلك على الرغم من كونه حزب معارضة، وقد وقع هذا الإختيار بعد إئتلافه مع حزب الأحرار ليكون بذلك زعيم الأغلبية الحزبية في البرلمان. أنظر في ذلك: د/ محمد قدرى حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٢٢.

- وفى مصر، تشكلت عدد خمسة عشر وزارة إئتلافية منذ (عام ١٩٣٨ وحتى ٣ نوفمبر ١٩٤٩م)، وتلك السنة الأخيرة هي التي شكل فيها حسين سرى باشا وزارة قومية من الأحزاب السياسية والتي لم تدم طويلاً (منذ ٢٥ / ٦ / ١٩٤٩م وحتى ١٩٤٩/١١/٣م) نتيجة للخلافات بين التكتلات الحزبية. أنظر في ذلك: د/ على الدين هلال: السياسة والحكم فى مصر - العهد البرلمانى ١٩٢٣-١٩٥٢، مكتبة نهضة الشرق للطباعة والنشر والتوزيع، ١٩٧٧م، ص ٢٩٧؛ د/ يونان لبيب رزق: تاريخ الوزارات المصرية ١٨٧٨م-١٩٥٣م، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، ١٩٧٥م، ص ٤٩١ وما بعدها.

- وفى تركيا، ونظراً لصعوبة فوز أي حزب بالأغلبية البرلمانية، فيتم اللجوء إلى تشكيل حكومة إئتلافية، وفى عام ٢٠٠٠م قام "بولنت أجاويد" زعيم حزب اليسار الديمقراطي، بتشكيل حكومة إئتلافية. أنظر في ذلك، الموقع الإلكتروني لقناة الجزيرة:

- <http://www.aljazeera.net/programs/opinions/articles/2001/9/9-23-02.htm>.  
<sup>(٧٥)</sup> د/ السيد صبرى: الوزير الأول في إنجلترا، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠٩؛ محمد محمد أحمد الدروبي: المركز القانونى لرئيس مجلس الوزراء في الجمهورية اليمنية - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٨٠ وما بعدها.

سيواجهه من الإحباط من البرلمان لعدم حيازتها على ثقة البرلمان<sup>(٧٦)</sup>. أما في حالة عدم وجود أغلبية برلمانية واضحة وتقاربت القوة بين الأحزاب فيغدو لرئيس الدولة الحرية المطلقة في إختيار رئيساً لمجلس الوزراء من أى من تلك الأحزاب، ويكون أساس الإختيار هنا متوقفاً على الثقة المتبادلة بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء، وفي ذات الوقت قدرته على كسب ثقة البرلمان والحصول على تأييد سياسته لضمان إستقرار الوزارة، وذلك في حالة إذا ما تكتلت الأحزاب وكونت ضد سلطة رئيس الدولة المنفردة أغلبية برلمانية تمكنها من تشكيل حكومة إئتلافية تحول بينها وبين إعادة الانتخابات مرة أخرى.

### الفرع الثاني

#### مشاركة البرلمان لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء

خلافاً لما أفردته بعض الدساتير من تخويل رئيس الدولة السلطة المنفردة في إختيار رئيس مجلس الوزراء كما سلف وقلنا في الفرع السالف، ذهب العديد من الدساتير البرلمانية الأخرى إلى رفض هذه السلطة المنفردة، وتحويل عضو البرلمان دوراً هاماً في هذا الإختيار، إذ جعلت المشاركة بين رئيس الدولة ورئيس السلطة التشريعية هي الأساس الدستوري الصحيح الذي يتم عليه إختيار رئيس مجلس الوزراء<sup>(٧٧)</sup>.

وتقوم هذه المشاركة على أساس توزيع المهام بين رئيس الدولة ورئيس السلطة التشريعية، فيقوم رئيس الدولة بإختيار وترشيح رئيس مجلس الوزراء سواءً كان زعيم الأغلبية البرلمانية والمجمع عليه من قبل الشخصيات السياسية والبرلمانية التي يقوم رئيس الدولة بمشاورتها، أو أن يختار زعيم الإئتلاف الحائز على أغلبية مقاعد البرلمان والذي يتمتع بشخصية قوية تمكنه من تكوين حكومة إئتلافية تقود البرلمان، وذلك كله من أجل الحصول على تأييد البرلمان وكسب ثقته.

وبعد إنتهاء رئيس الدولة من إختيار رئيس مجلس الوزراء، يأتي دور البرلمان حيث يتعين على هذا الأخير إبداء رأيه فيما رشحته رئاسة الدولة لرئاسة مجلس الوزراء<sup>(٧٨)</sup>، وهنا يكون البرلمان بصدده احد طريقتين:

<sup>(٧٦)</sup> د/ يحيى الجمل: الأنظمة السياسية المعاصرة، دار الشروق، ١٩٧٦م، ص ١٧٤؛ د/ أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد: دور رئيس الدولة في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٦م، ص ٩٧.  
<sup>(٧٧)</sup> د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٩ وما بعدها.

<sup>(٧٨)</sup> إن كانت مشاركة البرلمان لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء وبإجماع الفقه هي ما كانت تتفق مع دستور الجمهورية الثالثة والرابعة الفرنسي، إلا ان الفقه قد تبين حول ما أقرته (م٤٥) من دستور الجمهورية الرابعة الفرنسي والصادر عام ١٩٤٦م، بقولها "يختار رئيس الجمهورية في بداية كل فصل تشريعي وبعد الإستشارات المعتادة رئيس مجلس الوزراء. ويعرض هذا الأخير على الجمعية الوطنية برنامج الوزارة التي سيتولى تشكيلها وسياستها. ولا يمكن

تعيين رئيس مجلس الوزراء والوزراء إلا بعد أن يحوز الرئيس ثقة الجمعية الوطنية بالإقتراع العلني وبالأغلبية المطلقة للنواب إلا إذا طرأت قوة القاهرة تحول دون اجتماع الجمعية الوطنية".

➤ ويرجع تباين الفقه حول نص تلك المادة، إلى كونها تتفق مع الطريقة الأولى والتي تخول البرلمان السلطة في منح ثقته لرئيس مجلس الوزراء بمفرده، ثم إذا حاز على تلك الثقة يقوم هذا الأخير باختيار أعضاء الوزارة، أم كونها تتفق مع الطريقة الثانية والتي تخول البرلمان السلطة في منح الثقة للحكومة ككل بإقرار البرلمان لبرنامج عمل الحكومة، ثم إذا حازت الحكومة على ثقة البرلمان يمكنها تنفيذ برنامج عملها.

➤ وفيما يخص تفسير نص (م٤٥) وفقاً للطريقة الأولى، ذهب جانب من الفقه إلى القول، بأن المشرع الدستوري الفرنسي لم يفرد لرئيس الجمهورية السلطة المنفردة في إختيار رئيس الجمهورية وإنما قيده بقيدين، أولهما: ضرورة إجراء الإستشارات التقليدية المعتادة مع رؤساء مجلسي السلطة التشريعية وممثلي الأحزاب البرلمانية. والقيد الثاني: هو ضرورة حصول الشخص المرشح من قبل رئيس الجمهورية على ثقة الجمعية الوطنية، وذلك كله قبل تشكيل الحكومة، ذلك ان المقصود هو تدخل الجمعية الوطنية ذات السيادة قبل تشكيل الوزارة بإقتراع رسمي وبالأغلبية المطلقة للنواب مما يؤكد على سيادتها. انظر في ذلك: د/ محمد أحمد محمد حافظ: وزير التفويض ورئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٢؛ د/ محمد فؤاد مهنا: سياسة الإصلاح الإداري وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم والإدارة، دار المعارف، ١٩٧٨م، ص ٣٠٥؛ موريس دوفرجيه: دساتير فرنسا، ترجمة أحمد عباس، لا توجد دار طباعة او سنة نشر، ص ١٢٤-١٢٥، وهذا الكتاب متاح تحميله من على موقع الإلكتروني، مكتبة طريق العلم:

- [http://www.books4arab.com/2016/04/pdf\\_25.html](http://www.books4arab.com/2016/04/pdf_25.html)

- Georges Vedel: Manuel élémentaire de droit constitutionnel, ed 1949, p.435.

- Dimitre Georges Laroff: Le système politique français constitution et pratique politique de la Ve République, p.444.

➤ وفيما يخص تفسير نص (م٤٥) وفقاً للطريقة الثانية، ذهب جانب من الفقه إلى القول، بأنه وإن كنا نتفق مع ما ذهب إليه الفريق الأول فيما جاء به من تفسير (م٤٥)، إلا أننا نعارضه برأينا فيما جاء به من قيد ثان، ذلك أن المشرع الدستوري الفرنسي قد إشتراط في الفقرة الثانية من (م٤٥) ضرورة حصول المرشح لرئاسة مجلس الوزراء وأعضاء وزارته وبرنامج عمل الحكومة المقترح والسياسة التي ينوي إتباعها على ثقة البرلمان، ولم يقتصر تلك الثقة على رئيس مجلس الوزراء فقط كما ذهب الجانب الأول من الفقه. أنظر في ذلك: د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ١٩٠-١٩١.

➤ فضلاً عن ذلك فقد أضاف هذا الجانب قيد ثالث أفتره (م٤٦) من دستور الجمهورية الرابعة الصادر عام ١٩٤٦م بقولها "يتم تعيين رئيس مجلس الوزراء بمرسوم صادر من رئيس الجمهورية..."، وهو ما يعنى ضرورة ان يكون قرار تعيين الحكومة ورئيسها بناءً على مرسوم، فيما أوضح جانب آخر الجوانب الشكلية لذلك المرسوم، وذلك بضرورة أن يحمل المرسوم توقيع كلاً من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء السابق، وفي حالة تولي رئيس مجلس الوزراء رئاسة الجمهورية يتولى التوقيع إلى جوار رئيس الجمهورية احد وزراء الوزارة السابقة. وذلك هو ما حدث فعلاً عندما تقدمت وزارة (جيل سياموند) باستقالتها في عام ١٨٧٧م، وتولت بعدها وزارة (بروجيل) بمرسوم موقع من قبل وزير الخارجية في وزارة (جيل سياموند) المستقيلة. أنظر في ذلك: د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ١٩٠؛ د/ سيد محمد بيومي أحمد فوده: مسئولية الوزارة - دراسة مقارنة مع التطبيق على النظام المصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ٢٠٠٩م، ص ١١٤؛ د/ أنور مصطفى الأهواني: رئيس الدولة في النظام الديمقراطي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٥٤م، ص ٤٤٦ وما بعدها.

➤ وهذا الرأي الأخير الذي يتفق في تفسيره مع الطريقة الثانية هو ما نتفق معه وذلك لصراحة نص الفقرة الثانية بقولها "... ولا يمكن تعيين رئيس مجلس الوزراء والوزراء إلا بعد أن يحوز الرئيس ثقة الجمعية الوطنية"، ومن ثم فإن المشرع الفرنسي قد إشتراط حصول الحكومة ككل على ثقة الجمعية الوطنية بإقتراع علني وبالأغلبية المطلقة لنواب البرلمان، وهو ما يتفق مع دستور الجمهورية الخامسة الفرنسي موضع دراستنا في المطلب الثاني، الفرع الثاني، المشاركة والإنفراد الموضوعي للسلطة التشريعية في إختيار رئيس مجلس الوزراء، ص ٥٦.

➤ وجدير بالذكر ان ما جاء به دستور الجمهورية الرابعة وأكدناه والجانب الثاني من الفقه من إتفاق مع الطريقة الثانية لمنح البرلمان ثقته للوزارة بأكملها، هو ما يؤكد على ان دستور الجمهورية الرابعة قد جاء بأحكام مماثلة لدستور الجمهورية الثالثة، والتي كانت تشترط حصول رئيس مجلس الوزراء ووزرائه على ثقة البرلمان، قبل البدء في مباشرة الحكومة لمهام عملها. وفي تأييد هذا الرأي أنظر: ما عدل عنه رأى الفريق الأول من الفقه فيما جاء به من إتفاق نص (م٤٥) من دستور الجمهورية الرابعة مع الطريقة الأولى لمنح البرلمان ثقته لرئيس مجلس الوزراء فقط دون وزرائه، إلى القول بان ما جاء به المشرع الدستوري الفرنسي في ظل الجمهورية الرابعة من إتفاق مع الطريقة الأولى قد ألقى في عام ١٩٥٤م، وسار متفقاً مع ما جاءت به الجمهورية الرابعة من احكام تتفق مع إختيار رئيس مجلس الوزراء بالمشاركة بين رئيس الدولة ومنح الجمعية الوطنية ثقته لرئيس الحكومة وأعضاء وزارته كاملة. أنظر في ذلك: د/ سيد محمد بيومي أحمد فوده: مسئولية الوزارة - دراسة مقارنة مع التطبيق على النظام المصري، مرجع سبق ذكره، ص ١١٣-١١٤، وقد ذكر مصدره في ذلك كلاً من:

- موريس دوفرجيه: دساتير فرنسا، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٤-١٢٥؛ وهو ما عدل عن رأيه فيما جاء به من تفسير يتفق مع الطريقة الأولى لمنح ثقة البرلمان، إلى إقرار أن ما جاء به نص (م٤٥) من الدستور الفرنسي يتفق مع الطريقة الثانية لمنح الجمعية الوطنية ثقته لرئيس الحكومة كاملة، لا لرئيسها فقط.

- أندريه هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد وآخرون، الجزء الثاني، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٧٧م، ص ٣٠٨.

➤ فضلاً عن ذلك فقد جاء جانباً آخر من الفقه معارضاً لذلك معلقاً بالقول "بان دستور الجمهورية الرابعة قد عدل عن دستور الجمهورية الثالثة بأحكام جديدة لم تكن موجودة في هذا الأخير والتي كانت تشترط لتعيين الحكومة كاملة

**الطريقة الأولى:** وفيها يقوم البرلمان بمنح الثقة لرئيس مجلس الوزراء دون وزراءه، وتقوم هذه الطريقة على أحد حالتين<sup>(٧٩)</sup>: فأما ان توافق السلطة التشريعية على إختيار رئيس مجلس الوزراء ومنحه الثقة كرئيس للوزراء، وفي هذه الحالة يكون على هذا الأخير القيام بإختيار أعضاء الوزارة دون الحاجة إلى الحصول على ثقة البرلمان<sup>(٨٠)</sup>. وأما أن يقوم البرلمان برفض منح ثقته لرئيس مجلس الوزراء المرشح من قبل رئيس الدولة، وهنا يتعين على رئيس الدولة إختيار وترشيح شخصاً آخر يكون أكثر قبولاً لدى البرلمان لرئاسة الوزارة<sup>(٨١)</sup>.

وعليه نرى بأن هذه الطريقة، وإن كانت قد خولت رئيس الدولة السلطة المنفردة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، إلا انها قد خولت للسلطة التشريعية السلطة المنفردة في إقرار تعيين رئيس مجلس الوزراء من عدمه. وهو الأمر الذي يعنى معه ترجيح تلك الطريقة لكفة البرلمان على كفة رئيس الدولة وذلك ضماناً لإستقرار الوزارة وعدم وجود نزاعات بين الحكومة والبرلمان بإعتبار أن هذا الأول يعد جزءاً لا يتجزأ من الكيان البرلماني الكبير.

**اما الطريقة الثانية:** وهي الأكثر شيوعاً في معظم الدساتير البرلمانية والمختلطة، وفيها تقوم السلطة التشريعية على خلاف الطريقة الأولى بمنح ثقته لرئيس مجلس الوزراء ووزرائه، وتقوم هذه الطريقة على أساس قيام رئيس الدولة بإختيار رئيس مجلس الوزراء وتكليفه بتشكيل الوزارة، على أن يتعذر على الحكومة مباشرة مهام عملها إلا بعد قيام رئيس مجلس الوزراء بعرض برنامج عمل الحكومة على البرلمان لكسب ثقته وتأييده. وهنا يكون البرلمان امام احد إجتمالين: فأما ان

---

إقرار الجمعية الوطنية بمنح ثقته لهيئة الحكومة كاملة بعد تشكيلها". وبصدد هذا الرأي تلاحظ لنا، انه وإن كان هذا الرأي يتفق مع تفسير تلك المادة وفقاً للطريقة الأولى لمنح البرلمان ثقته لرئيس مجلس الوزراء دون سواء من أعضاء الحكومة، إلا أنه يؤكد على إنتهاج الجمهورية الثالثة للطريقة الثانية بضرورة منح الجمعية الوطنية ثقته للوزارة بأكملها. انظر في ذلك الرأي: د/ رمزي طه الشاعر: الأيدولوجيات وأثرها في النظمة السياسية المعاصرة، ص ١٩٦؛ نقلاً عن: د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ١٩١.

<sup>(٧٩)</sup> وقد اخذت بتلك الطريقة في تعيين رئيس مجلس الوزراء (م ١١١) من دستور الإتحاد الروسي الصادر عام ١٩٩٣م والمعدل في عام ٢٠١٤م بقولها "١- يعين رئيس الإتحاد الروسي رئيس حكومة الإتحاد الروسي بموافقة مجلس الدوما. ٢- ينبغي تقديم الترشيحات على منصب رئيس حكومة الإتحاد الروسي في موعد لا يتجاوز الأسبوعين بعد استلام الرئيس الجديد المنتخب مهامه، أو بعد استقالة حكومة الإتحاد الروسي، أو في غضون أسبوع واحد من رفض مجلس الدوما لترشيح ما. ٣- ينظر مجلس الدوما فيمن يرشحه رئيس الإتحاد الروسي لمنصب رئيس حكومة الإتحاد الروسي في غضون أسبوع واحد من تقديم الترشيح. ٤- في حال رفض مجلس الدوما المرشحين لمنصب رئيس حكومة الإتحاد الروسي ثلاث مرات، يعين رئيس الإتحاد الروسي رئيساً لحكومة الإتحاد الروسي، ويحل مجلس الدوما ويعلن عن انتخابات جديدة". أنظر في ذلك: دستور الإتحاد الروسي الصادر عام ١٩٩٣م والمعدل في عام ٢٠١٤م، مشروع الدساتير المقارنة، متاح على الموقع الإلكتروني:

- [https://www.constituteproject.org/constitution/Russia\\_2014.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2014.pdf?lang=ar)

<sup>(٨٠)</sup> د/ محمد أحمد محمد حافظ: وزير التفويض ورئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٠.  
<sup>(٨١)</sup> محمد أحمد محمد الدروبي: المركز القانوني لرئيس مجلس الوزراء في الجمهورية اليمنية - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٨٢.

تقوم السلطة التشريعية بالموافقة على برنامج عمل الحكومة، والتي تعد بمثابة منح ثقة لرئيس مجلس الوزراء ووزرائه في مباشرة مهام عملهم. أما إذا رفضت السلطة التشريعية منح ثقتها لرئيس مجلس الوزراء ووزرائه برفضها لبرنامج عمل الحكومة، فهنا يتعين على رئيس الدولة إختيار وترشيح شخصاً آخر وتكليفه بتشكيل حكومة جديدة<sup>(٨٢)</sup>.

(٨١) وفي تلك الطريقة، نجد ان إضافة إلى دستور الجمهورية الثالثة والرابعة الفرنسي والسالف بيانهم عاليه، فإن معظم الدساتير الديمقراطية الجمهورية والملكية قد اقرت في دساتيرها مشاركة رئيس الدولة والبرلمان في إختيار رئيس مجلس الوزراء، وعليه سوف نبرز ذلك على النحو التالي:

- ففي إيطاليا، فقد قضت (م٩٢، م٩٤) من الدستور الإيطالي الصادر عام ١٩٤٧م والمعدل لعام ٢٠١٢م، بضرورة مشاركة رئيس الجمهورية للبرلمان في إختيار رئيس مجلس الوزراء، على ان يتوقف قرار البرلمان على الطريقة الثانية السالف بيانها عالية والتي تقضى بمنح الثقة أو رفضها لرئيس مجلس الوزراء ووزرائه، والمتجسد في إقرار أو عدم إقرار البرلمان برنامج عمل الحكومة ككل، وفي ذلك نجد أن (م٩٢) قد حولت لرئيس الجمهورية السلطة المنفردة في إختيار وتعيين رئيس مجلس الوزراء بقولها "تتكون حكومة الجمهورية من رئيس مجلس الوزراء ومن الوزراء الذين يشكلون معاً مجلس الوزراء. يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء والوزراء بالتنسيق منه"، فيما حولت (م٩٤) من الدستور ذاته للبرلمان الحق في منح الثقة أو سحبها من الحكومة، وذلك بقولها "ينبغي أن تظفي الحكومة بثقة المجلسين. يمنح كل مجلس الثقة أو يسحبها من خلال مذكرة ثقة مسببة يتم التصويت عليها بمناداة الأسماء. في غضون عشر أيام من تشكيل الحكومة، تقدم الحكومة نفسها إلى البرلمان للحصول على الثقة. التصويت المضاد من قبل أحد المجلسين أو كليهما على مقترح الحكومة لا يستلزم الاستقالة. ينبغي أن تكون مذكرة طرح الثقة موقعة من قبل عشر أعضاء المجلس على الأقل ولا يمكن وضعها للمداولة قبل ثلاثة أيام من تقديمها". ومن ثم نلاحظ إتفاق المشرع الإيطالي مع ما ذهبت إليه غالبية الدساتير البرلمانية من تحويل البرلمان الحق منح الثقة أو طرحها من رئيس مجلس الوزراء ووزرائها، وهو ما سلف واوضحناه عاليه. أنظر في ذلك: الدستور الإيطالي الصادر عام ١٩٤٧م والمعدل لعام ٢٠١٢م، مستودع مشروع الدساتير المقارنة، متاح على الموقع الإلكتروني:

- [https://www.constituteproject.org/constitution/Italy\\_2012.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012.pdf?lang=ar)
- وفي إسرائيل، يقوم رئيس الجمهورية بترشيح شخص لرئاسة مجلس الوزراء والذي غالباً ما يكون زعيم الحزب صاحب الأغلبية النسبية في البرلمان وذلك بعد إجراء المشاورات التقليدية مع زعماء جميع الأحزاب الممثلة للبرلمان، ولدى إختيار رئيس مجلس الوزراء يجب عليه ان يتقدم للكنيست الإسرائيلي (البرلمان) للحصول على ثقته، وتبدى موافقتها على تشكيل الوزارة الجديدة، والتي لا تعد قد شكلت رسمياً إلى بعد حصولها على تلك الثقة من الأغلبية البرلمانية لأعضاء الكنيست. انظر في ذلك: د/ عبد الحميد متولي: نظام الحكم في إسرائيل، مرجع سبق ذكره، ص ٢٤٦.
- أما في بلجيكا، تقضى (م٩٦) من الدستور البلجيكي الصادر عام ١٨٣١م والمعدل لعام ٢٠١٢م "يعين الملك وزراءه ويقيلهم. تقدم الحكومة الاتحادية استقالته للملك إذا أقر مجلس النواب عدم إعطاء الثقة للحكومة بأغلبية مطلقة، وتقترح على الملك مرشحاً ليخلف رئيس الوزراء ليعينه الملك خلال ثلاثة أيام من عدم إعطاء الثقة. يسمي الملك المرشح لتولي منصب رئيس الوزراء، ويتولى منصبه بمجرد أدائه للقسم". وجدير بالذكر ان تلك الطريقة في إختيار الوزراء كانت قد حولتها (م٦٥) من الدستور البلجيكي الصادر عام ١٩٣٧م بأن "يعين الملك الوزراء ويعزلهم. والملك يستشير الأشخاص السياسيين والبرلمان قبل هذه التعيينات، ويلزم موافقة البرلمان عليهم". انظر فيما قضت به (م٦٥) د/ محمد قدرى حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٢٥؛ وفي نص (م٩٦) أنظر الدستور البلجيكي الصادر عام ١٨٣١م والمعدل لعام ٢٠١٢م، ترجمة المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات؛ تحديث مشروع الدساتير المقارنة، متاح على الموقع الإلكتروني:

- [https://www.constituteproject.org/constitution/Belgium\\_2012.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Belgium_2012.pdf?lang=ar)
- وطبقاً (م٩٩) من الدستور الأسباني الصادر عام ١٩٧٨م والمعدل عام ٢٠١١م، فإنه يستلزم منح البرلمان ثقته لرئيس مجلس الوزراء الذي إختياره الملك، ذلك بقولها "١- يقترح الملك مرشحاً لرئاسة الحكومة في كل مرة ينتخب فيها مجلس نواب جديد وفي باقي الحالات المماثلة التي ينص عليها الدستور، بعد أن يكون قد أجرى مشاورات مسبقة مع الممثلين الذين تعينهم الأحزاب الممثلة في البرلمان، ويقترح الملك مرشحاً لرئاسة الحكومة عن طريق رئيس مجلس النواب. ٢- يقدم المرشح المقترح أمام مجلس النواب البرنامج السياسي للحكومة التي يريد تشكيلها ويطلب ثقة لمجلس المذكور وذلك طبقاً لما تنص عليه الفقرة السابقة. ٣- إذا منح مجلس النواب ثقته للحكومة ويطلب الثقة المطلقة لأعضائه للمرشح المذكور، يعينه الملك رئيساً للحكومة. وإذا لم تبد الأغلبية المطلقة موافقتها يتم التصويت من جديد على نفس الاقتراح بعد مرور ثمان وأربعين ساعة على التصويت الأول، وتعتبر الثقة ممنوحة للمرشح إذا حصل على موافقة الأغلبية النسبية. ٤- إذا تم إجراء التصويتان المذكوران دون منح الثقة لتعيين رئيس الحكومة يتم البدء في الإجراءات من جديد وفق الترتيب المنصوص عليه في الفقرات السابقة. ٥- إذا لم يحظ أي مرشح بثقة مجلس النواب خلال شهرين ابتداء من أول تصويت للتعيين، يحل الملك مجلسي البرلمان ويدعو إلى انتخابات جديدة بموافقة رئيس مجلس النواب". وبصدد (م٩٩) يمكننا القول، ان للملك حق إقتراح مرشح لرئاسة مجلس الوزراء عن طريق رئيس مجلس النواب على ان يكون ذلك الترشيح بعد إجراء المشاورات التقليدية، وإن كان المشرع الأسباني قد إتفق مع نظائره من الدساتير المقارنة في إقرار مشاركة البرلمان لرئيس الدولة في منح الثقة لرئيس مجلس

ومما تقدم نخلص إلى انه، إذا كان رئيس مجلس الوزراء هو زعيم الأغلبية الحزبية، فلن تكون هناك اى مشكلة لرئيس الدولة في مشاركة البرلمان إختياره لرئيس مجلس الوزراء، سواء كانت تلك المشاركة البرلمانية تتعلق بمنح الثقة لرئيس مجلس الوزراء وحده دون وزرائه، ام تتعلق بمنح الثقة لبرنامج الحكومة ككل. ويرجع ذلك إلى أنه طالما كان رئيس مجلس الوزراء هو زعيم الأغلبية البرلمانية فهو بذلك سيضمن ثقة البرلمان وإستمرار الوزارة. اما إذا كان إختيار رئيس الدولة لرئيس مجلس الوزراء غير مستنداً على أغلبية برلمانية تسانده داخل البرلمان والتي تكون دعامة للفوز في مواجهة المعارضة، فهنا سيكون على رئيس الدولة إعادة ترشيح رئيساً آخر لمجلس الوزراء، نتيجة لرفض البرلمان منح هذا الأخير ثقته سواء كان ذلك بصورة منفردة تتجسد في رفض شخص رئيس مجلس الوزراء، أو كان بصورة جماعية تتجسد في رفض رئيس مجلس الوزراء ووزرائه.

لذلك فإننا نرى، بأنه حمايةً للمركز الأدبي لرئيس الدولة من رفض البرلمان للشخص المرشح لرئاسة الوزراء، يتعين على رئيس الدولة إختيار زعيم حزب الأغلبية رئيساً لمجلس الوزراء أو زعيم الإئتلاف البرلماني، رئيساً لمجلس الوزراء وذلك ضماناً لرئيس الدولة للحصول على ثقة البرلمان في مرشحه لرئاسة مجلس الوزراء. ورأينا هذا هو ما يمكننا القول معه، بأن تقييد سلطة رئيس الدولة بإختيار رئيس الأغلبية البرلمانية رئيساً لمجلس الوزراء، وضرورة موافقة السلطة التشريعية على ذلك الإختيار، هو ما يعد إنفراداً ضمناً للسلطة التشريعية في إختيار رئيس الحكومة. وبصفة عامة، يمكننا القول بأن مثل تلك المشاركة في إختيار رئيس مجلس الوزراء وإن كانت تتفق مع تخويل رئيس الدولة السلطة المنفردة في إختيار رئيس مجلس الوزراء كما سلف وأوضحنا في الفرع السابق، إلا أنها تجعل من البرلمان الكفة الراجحة في إختيار وتعيين رئيس مجلس الوزراء، وخاصةً مع ضعف رئيس الدولة في مواجهة البرلمان.

وبإنتهائنا من شرح سلطة رئيس الدولة المنفردة في إختيار رئيس مجلس الوزراء موضع الفرع الأول، وكذا مشاركة البرلمان له في ذلك الإختيار موضع

---

الوزراء والوزراء، بإقرار برنامج عمل الحكومة من عدمه، إلا انه أشترط ان يكون التصويت على منح الثقة للحكومة يكون بالأغلبية المطلقة في المرة الأولى، وفي حالة عدم حصول الوزارة على ثقة البرلمان، يتم إجراء تصويت ثان ولكن بأغلبية نسبية بعد مضي ثمان وأربعون ساعة من إنتهاء التصويت الأول، وفي حالة عدم منح اى من التصويتين الثقة للبرلمان يقوم الملك بإعادة ترشيح رئيس لمجلس الوزراء وتكليفه بتشكيل حكومة وعرضها على البرلمان من جديد. وفي حالة عدم منح البرلمان ثقته مرة أخرى، نجد ان المشرع الأسباني على خلاف نظيره الأيطالي والبلجيكي، قد خول للملك الحق في حل مجلسى البرلمان والدعوة إلى انتخابات جديدة على ان يكون ذلك بموافقة من رئيس مجلس النواب. أنظر في ذلك: الدستور الأسباني الصادر عام ١٩٧٨م والمعدل لعام ٢٠١١م، مستودع مشروع الدساتير المقارنة، متاح على الموقع الإلكتروني:

- [https://www.constituteproject.org/constitution/Spain\\_2011.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Spain_2011.pdf?lang=ar)

الفرع الثاني، يظل علينا ان نستعرض سلطة البرلمان المنفردة في إختيار رئيس مجلس الوزراء. وهذا هو موضع حديثنا في الفرع الثالث القادم.

### الفرع الثالث

#### إنفراد البرلمان بإختيار رئيس مجلس الوزراء

تتلور هذه الطريقة حول حصر بعض الدساتير في الدول ذات النظام البرلماني، مهمة إختيار وتعيين رئيس مجلس الوزراء بيد السلطة التشريعية وحدها، على أن يقتصر دور رئيس الدولة على إصدار قرار التعيين فقط، دون أن يكون له أي دور يذكر في عملية الإختيار<sup>(٨٣)</sup>.

وفي تلك الطريقة، تأخذ البرلمانات ثلاثة أشكال في إختيار رئيس مجلس الوزراء وفقاً للنظام الدستوري المطبق، وذلك على النحو التالي:

**أولاً:** فهناك من الدول من يقتصر دور البرلمان على مجرد إختيار وتعيين رئيس مجلس الوزراء من بين أعضاء البرلمان وبقرار من البرلمان<sup>(٨٤)</sup>، وقد درج العرف على إختيار زعيم الحزب الذي يمثل أكبر عدد في مقاعد البرلمان لتشكيل الحكومة<sup>(٨٥)</sup>، وفي حالة عدم وجود أغلبية لأي من الأحزاب السياسية يتم الاتفاق على تشكيل حكومة إئتلافية يترأسها مرشح واحد متفق عليه من قبل الأحزاب البرلمانية<sup>(٨٦)</sup>.

<sup>(٨٣)</sup> د/ محمد قدرى حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٣٦.

<sup>(٨٤)</sup> وهذا الشكل هو ما يتفق مع ما أشارت إليه (م ٦٠، م ٦٧) من الدستور الياباني الصادر عام ١٩٤٦م، فنجد ان (٦٠) قد نصت على ان "يعين الإمبراطور رئيس الوزراء وفق تنصيب مجلس الدايت (البرلمان)"، فيما نجد ان (٦٧) قد نصت على أن "يحدد رئيس الوزراء من بين أعضاء مجلس الدايت بقرار من المجلس. ويسبق هذا التعيين كل الأعمال الأخرى للبرلمان. وإذا حدث واختلف مجلس النواب ومجلس الشورى وتعذر الوصول إلى اتفاق حتى من خلال لجنة مشتركة من المجلسين، وكما ينص القانون، أو إذا أخفق مجلس الشورى بالقيام بتحديد المرشح خلال عشرة أيام من قيام مجلس النواب بتحديد المرشح، باستثناء فترة العطلة، يكون قرار مجلس النواب هو قرار مجلس الدايت". أنظر في ذلك: الدستور الياباني الصادر عام ١٩٤٦م، وقد تم اعداد هذه الوثيقة وإخراجها بإستخدام المحتوى المقدم من قبل معهد كاتو، ومن نصوص سجل مشروع الدساتير المقارنة، متاح على الموقع الإلكتروني:

- [https://www.constituteproject.org/constitution/Japan\\_1946.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Japan_1946.pdf?lang=ar)

والواضح من النصوص السابقة، أنها قد حولت البرلمان الحق في إختيار وتعيين رئيس مجلس الوزراء، على ان يقتصر دور رئيس الدولة على إصدار قرار التعيين، فنجد أن (٦٧) قد نظمت طريقة إختيار رئيس مجلس الوزراء، فجعلت لكل من مجلس النواب والشورى الحق في إختيار مرشح لرئاسة مجلس الوزراء من بين أعضائه، فإذا اتفقا المجلسان أصدر البرلمان قراره بتعيين شخص المرشح كرئيس لمجلس الوزراء، وفي حالة حدوث إختلاف بين المجلسين ولم يتوصلا إلى اتفاق من خلال اللجنة المشتركة، فإذا لم يصل مجلس الشيوخ إلى قراره خلال عشرة أيام من إتخاذ البرلمان لقراره، فإن قرار مجلس النواب بإختيار رئيس مجلس الوزراء ينتقل إلى البرلمان بمفرده، ويجب على رئيس الدولة (الإمبراطور) حينذاك الأنصياغ لقرار البرلمان، وذلك تعين ما إختاره هذا الأخير من رئيس لمجلس الوزراء. وهذا القرار الصادر من الإمبراطور هو ما يتفق مع ما أشارت إليه (٦٠) من سلطة الإمبراطور في تعيين رئيس مجلس الوزراء بناءً على إختيار البرلمان. انظر في ذلك: د/ محمد قدرى حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٣٧؛ د/ رأفت فودة: ثنائية الجهاز التنفيذي بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١، مرجع سبق ذكره، ص ١٩٢؛ محمد أحمد الدروبي: المركز القانوني لرئيس مجلس الوزراء في الجمهورية اليمنية - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٨٣.

<sup>(٨٥)</sup> Rheuben, J., A Presidential prime minister: Japan's direct election debate, J. Japan. L., Vol. 4, 2007, p.84.

<sup>(٨٦)</sup> محمد أحمد الدروبي: المركز القانوني لرئيس مجلس الوزراء في الجمهورية اليمنية - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٨٣.

**ثانياً:** وهناك من الدول من إقتصرت دور البرلمان على مجرد الإقتراع بالتصويت على ما تقدم به رئيس مجلس النواب من ترشيح لشخص رئيس مجلس الوزراء، فإذا حصل على أغلبية الأصوات أصدر المجلس قراراً بتعيينه رئيساً لمجلس الوزراء<sup>(٨٧)</sup>.

**ثالثاً:** في حين ذهب البعض الآخر إلى إقتصار دور البرلمان على مجرد الإقتراع بالتصويت على ما تقدم به رئيس الدولة من ترشيح مرشح لرئيس مجلس الوزراء، فإذا حصل هذا الأخير على أغلبية الأصوات أصدر رئيس الدولة قراره بتعيينه رئيساً لمجلس الوزراء<sup>(٨٨)</sup>.

- وجدير بالذكر أن وزارات اليابان كلها كانت وزارات إئتلافية منذ صدور الدستور وحتى ظهور نظام المجلسين عام ١٩٥٥م، وبعد ذلك ظهرت وزارات الحزب الحاصل على الأغلبية المطلقة أو النسبية. أنظر في ذلك: د/ محمد قدرى حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٣٨.
- (٨٧) د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ١٩٢-١٩٣.
- وهذا الشكل الثانى هو ما يتفق مع ما أشارت إليه (م٣) من الباب الثانى، وكذلك (م٤، م٥، م٦) من الباب الثالث من الدستور السويدي الصادر عام ١٩٧٤م والمعدل في عام ٢٠١٢م:
  - فنجد أن (م٣) قد نصت على أنه "يجب على البرلمان الذي تم انتخابه مؤخراً خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين التصويت على عما إذا كان لرئيس الوزراء الدعم الكافي في البرلمان، وإذا صوت أكثر من نصف أعضاء البرلمان بلا، يتم إعفاء رئيس الوزراء. ولا يجوز التصويت على رئيس الوزراء الذي تم إعفاؤه فعلاً".
  - فيما نصت (م٤) على أنه "عندما يتم تعيين رئيس مجلس الوزراء، يتم دعوته للتشاور مع النواب من كل المجموعات الحزبية في البرلمان، ويقدم برنامج عمل الحكومة خلال أربعة أيام، وإذا صوت أكثر من نصف أعضاء البرلمان ضد برنامج عمل الحكومة يتم رفضه، وفي الحالات الأخرى يتم تربيته".
  - أما (م٥) فقد نصت على أنه "إذا رفض البرلمان برنامج عمل الحكومة يعد رئيس مجلس الوزراء مستقياً، ويتكرر الإجراء المنصوص عليه في المادة ٤، وإذا رفض البرلمان مقترح الحكومة أربع مرات عد البرلمان منحللاً. ويتم استئناف هذه الإجراءات بعد تعيين البرلمان الجديد رئيس مجلس وزراء، وإذا لم تجري انتخابات عادية في غضون ثلاثة أشهر، يتعين إجراء انتخابات غير عادية خلال ذات الفترة".
  - وأخيراً جاءت (م٦) بالقول "وعندما يوافق البرلمان على برنامج عمل رئيس مجلس الوزراء الجديد، يتعين على رئيس الوزراء إخطار البرلمان في أسرع وقت ممكن بأسماء الوزراء، يصدر المتحدث باسم البرلمان خطاب تعيين رئيس الوزراء نيابة عن البرلمان". أنظر في تلك النصوص: الدستور السويدي الصادر عام ١٩٧٤م والمعدل عام ٢٠١٢م، من نصوص سجل مشروع الدساتير المقارنة، متاح على الموقع الإلكتروني:
- [https://www.constituteproject.org/constitution/Sweden\\_2012.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Sweden_2012.pdf)
- وباستقراء النصوص الدستورية عالية، تبين لنا أن إختيار رئيس مجلس الوزراء في السويد، يعد حقاً منفرداً للبرلمان دون مشاركة تذكر من رئيس الدولة، وهو يمر بالمراحل التالية:

**المرحلة الأولى "التصويت على رئيس مجلس الوزراء":** وقد نظمتها (م٣) وذلك بتحويل رئيس البرلمان الحق في إقتراح مرشح لرئاسة مجلس الوزراء على ان يحوز على موافقة الأغلبية العادية للأصوات.

**المرحلة الثانية "التصويت على برنامج عمل الحكومة":** وقد نظمتها (م٤، م٥، م٦) إذ ألزمت رئيس مجلس الوزراء بتقديم برنامج عمل الحكومة إلى البرلمان للتصويت عليه خلال أربعة أيام بعد التشاور مع كل المجموعات الحزبية، فإذا صوتت الأغلبية العادية لأعضاء البرلمان بعدم الموافقة على برنامج الحكومة يقدم رئيس مجلس الوزراء إستقالته. ويعاد إختيار رئيس مجلس وزراء جديد كما هو الحال عالية، فإذا إستمر البرلمان على رفض برنامج عمل الحكومة لمدة أربعة مرات يعد البرلمان منحللاً، وإذا وافق البرلمان على برنامج عمل الحكومة فعلى رئيس مجلس الوزراء إبلاغ البرلمان بأعضاء الوزارة، يصدر رئيس البرلمان قراراً بتعيين رئيس مجلس الوزراء.
- (٨٨) محمد قدرى حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٤٥؛ محمد محمد أحمد الدروبي: المركز القانوني لرئيس مجلس الوزراء في الجمهورية اليمنية - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٨٤.
- وهذا الشكل الأخير من إنفراد البرلمان بإختيار رئيس مجلس الوزراء من بين أعضاؤه، هو ما يتفق مع ما أشارت إليه (م٦٣) من الدستور الألماني الصادر عام ١٩٤٩م والمعدل عام ٢٠١٢م، بقولها "١- ينتخب المستشار الاتحادي من قبل البوندستاغ دون مداوات على مقترح الرئيس الاتحادي. ٢- وينتخب الشخص الذي يحصل على أصوات أغلبية أعضاء البوندستاغ. ويعين الشخص المنتخب في منصب المستشار الاتحادي. ٣- وإذا لم يتم انتخاب الشخص المقترح من قبل الرئيس الاتحادي، يجوز للبوندستاغ أن ينتخب مستشاراً للاتحاد خلال أربعة عشر يوماً بعد جولة الانتخاب بأغلبية أصوات أكثر من نصف عدد أعضائه. ٤- وإذا لم يتم انتخاب مستشار اتحادي خلال هذه المدة، تجرى جولة اقتراح جديدة دون تأخير، ويفوز فيها من يحصل على أكثر الأصوات. وإذا حصل الشخص المنتخب على أغلبية أصوات أعضاء البوندستاغ، يجب على الرئيس الاتحادي أن يعينه مستشاراً للاتحاد خلال سبعة أيام بعد جولة الاقتراع. وإذا لم يحصل المنتخب على هذه الأغلبية، يجب على الرئيس الاتحادي خلال سبعة أيام أن يعينه

وإن كان ما تقدم هو ما يتفق مع الدول ذات المجلس التشريعي الواحد، إلا أنه في حالة كون السلطة التشريعية تتكون من مجلسين فإنه يقوم كل مجلس بإختيار مرشح لرئاسة مجلس الوزراء، فإذا اتفقا المجلسين على إختيار مرشح واحد صدر قرار بتعيينه، أما إذا اختلف فيما بينهم فيتم إختيار أحد المرشحين وفقاً للأحكام الدستورية الخاصة بكل دولة<sup>(٨٩)</sup>.

وقد ترتب على ذلك تساؤل الفقه حول مدى تأثير إنفراد البرلمان بسلطة إختيار هيئة الحكومة على مقتضيات النظام البرلماني وعلى إستقرار هيئة الحكومة؟ وفي ذلك، يمكننا القول بأن تلك الطريقة وإن كانت تتعارض مع مقتضيات النظام البرلماني كما ذهب إليها البعض من الفقه، والذي أرجع ذلك إلى كون إنفراد السلطة التشريعية بإختيار الحكومة يعمل على ترجيح كفة السلطة التشريعية على حساب السلطة التنفيذية من خلال هيمنة السلطة الأولى على هيئة الحكومة بأكملها، وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى عدم إستقرار الحكومة في النظم

مستشاراً اتحادياً أو أن يأمر بحل البوندستاغ". أنظر في ذلك: الدستور الألماني الصادر عام ١٩٤٩م والمعدل عام ٢٠١٢م، قسم الترجمة بالبوندستاغ الألماني؛ ومن نصوص سجل مشروعات الدساتير المقارنة، متاح على الموقع الإلكتروني:

- [https://www.constituteproject.org/constitution/German\\_Federal\\_Republic\\_2012.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2012.pdf?lang=ar)
- ومن إستقراء النص الدستوري السابق، يتضح لنا أن إختيار رئيس مجلس الوزراء في ألمانيا، يجمع ما بين مشاركة البرلمان لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء (وهو موضوع الفرع الثاني السالف)، وما بين إنفراد البرلمان بإختيار وتعيين رئيس مجلس الوزراء وإقتصاص دور رئيس الدولة على إصدار قرار التعيين (وهو موضوع الفرع الثالث الحالي)، وإخيراً فقد ينفرد رئيس الدولة بإختيار رئيس مجلس الوزراء الحاصل على أغلبية الأصوات. وعليه يمكننا القول بأن إختيار رئيس مجلس الوزراء في ألمانيا إنما يمر بمراحل ثلاث، وذلك على النحو التالي:
- ١- **المرحلة الأولى:** وفيها يقوم رئيس الدولة بترشيح رئيساً لمجلس الوزراء، على أن يقتصر دور البرلمان "البوندستاغ" على الإقتراع بالتصويت على هذا المرشح "جولة الإنتخاب الأولى"، فإذا حصل على أغلبية أصوات أعضاء البوندستاغ أصدر رئيس الدولة قراراً بتعيينه رئيساً لمجلس الوزراء، وفي حالة عدم حصول المرشح على تلك الأغلبية تبدأ المرحلة الثانية لعملية إختيار رئيس مجلس الوزراء. **وفي تلك المرحلة ذهب جانباً من الفقه إلى القول،** بأن تلك المرحلة على خلاف المراحل اللاحقة لإختيار رئيس مجلس الوزراء في ألمانيا هي ما تتفق مع الطريقة التي قررها دستور الجمهورية الرابعة في فرنسا والصادر عام ١٩٤٦م، من مشاركة البرلمان لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، وقد سلف لنا وأن تناولنا تلك الطريقة فيما يخص دستور الجمهورية الرابعة في الفرع الثاني من المطلب ذاته، أنظر رأي الفقه في ذلك: د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ١٩٣.
  - ٢- **المرحلة الثانية:** وفي هذه المرحلة والتي تعد نتاجاً لعدم حصول مرشح رئيس الدولة على أغلبية أصوات أعضاء البرلمان، يقوم البوندستاغ بعد مضي أربعة عشر يوماً من إنتهاء المرحلة الأولى بإختيار شخص آخر رئيساً لمجلس الوزراء "جولة الإنتخاب الثانية" وذلك بالأغلبية العادية للأصوات (النصف+١)، على أن يلتزم رئيس الدولة بتعيين هذا الشخص رئيساً لمجلس الوزراء. وفي حالة عدم إتفاق البوندستاغ على إختيار رئيس مجلس الوزراء، تبدأ مرحلة جديدة وأخيرة في إختيار رئيس مجلس الوزراء في ألمانيا.
  - ٣- **المرحلة الثالثة:** وفي هذه المرحلة الأخيرة، يتم إجراء "جولة إنتخاب ثالثة" ويكون رئيس الدولة أمام أحد أمرين: أولهما: أن يعين الشخص الحاصل على أغلبية أصوات البوندستاغ رئيساً لمجلس الوزراء "مستشاراً اتحادياً" على أن يصدر قرار التعيين خلال سبعة أيام من إنتهاء جولة التصويت. والأمر الثاني: ويكون في حالة عدم حصول المرشح على أغلبية أصوات أعضاء البوندستاغ، وهنا يجب على رئيس الدولة إما تعيين الشخص المرشح الحاصل على أكثر الأصوات رئيساً لمجلس الوزراء، أو أن يحل المجلس الفيدرالي "البوندستاغ".

<sup>(٨٩)</sup> وتلك الحالة هي ما تتفق مع النظام الدستوري الياباني الصادر عام ١٩٤٦م كما سلف وأشرنا عليه وذلك عندما عرضنا للفقرة الثانية من (٦٧م)، وقد أعترف النظام الياباني بنظام المجلسين منذ عام ١٩٥٥م، ومنذ ذلك الحين فإن كل مجلس يرشح رئيسه زعيم الأغلبية الحزبية بهن ثم يتم التصويت عليهما في إطار النظم الحزبية. أنظر في ذلك: عبد الخبير محمود عطا: النظام السياسي في اليابان - رؤية عربية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٧٩م، ص ٣٢ وما بعدها.

البرلمانية<sup>(٩٠)</sup>. إلا أننا نتفق مع البعض الآخر بأنه لما كان مبدأ الفصل بين السلطات مع التعاون والتوازن بينهما يعد من الأركان الأساسية التي يقوم عليها النظام البرلماني، فإنه مع وجود مثل ذلك الركن الذي يعد غنياً بالقواعد التي تضمن إليه التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وتعمل على بقائها، فإن تخويل البرلمان السلطة المنفردة في تعيين رئيس مجلس الوزراء لا يؤدي بالضرورة إلى هيمنة السلطة التشريعية على حساب السلطة التنفيذية، وخاصةً مع إمتلاك هذه الأخيرة لحق حل البرلمان، فضلاً عن ذلك، فإن غالبية النظم البرلمانية يتولى فيها زعيم حزب الأغلبية البرلمانية رئاسة مجلس الوزراء. وإن كان ذلك فيما يخص مدى تأثير تلك الطريقة على مقتضيات النظام البرلماني، أما فيما يخص تأثير الطريقة ذاتها على إستقرار الحكومة فقد أرجع الجانب الفقهي ذاته والذي نتفق معه عدم إستقرار الحكومة إلى ذهاب البرلمان إلى تكوين حكومة إئتلافية نتيجة لعدم وجود اغلبية برلمانية، وحينذاك يسعى كل حزب في هذا الإئتلاف عادةً إلى الحفاظ على مبادئه الخاصة دون النظر إلى الأحزاب الأخرى المكونة للإئتلاف<sup>(٩١)</sup>.

وفى ختام هذا المطلب، ومن خلال إستعراض الآليات العامة لإختيار رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المختلفة والتي أكدت جمعاء على الركن الثاني من اركان النظام البرلماني وهو ثنائية الجهاز التنفيذي، يمكننا القول بأنه على الرغم من تعدد آليات إختيار رئيس الحكومة في النظم البرلمانية، إلا أنها جمعاء قد حصرت ذلك المنصب في زعيم الأغلبية البرلمانية سواءً كان رئيساً لحزب، او رئيساً لإئتلاف برلماني، وذلك بغاية الحفاظ على إستقرار الحكومة التي تعد جزءاً لا يتجزأ من البرلمان.

### المطلب الثاني

#### القاعدة البرلمانية التقليدية وإختيار رئيس مجلس الوزراء في النظم المقارنة

إنتهينا في المطلب السابق إلى أن كافة آليات إختيار رئيس مجلس الوزراء غى النظم البرلمانية قد ألت إلى حصر ذلك المنصب في زعيم الأغلبية البرلمانية والذي يعد الأساس الذي تقوم عليه القاعدة البرلمانية التقليدية. وإطلاقاً من تلك القاعدة والتي تعد وليدة الركن الثاني من أركان مبدأ الفصل بين السلطات والذي يقوم على

(٩٠) د/ وحيد رأفت - د/ وايت إبراهيم: القانون الدستوري، المطبعة العصرية، ١٩٣٧م، ص ٥١٠ وما بعدها؛ محمد محمد أحمد الدروبي: المركز القانوني لرئيس مجلس الوزراء في الجمهورية اليمنية - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٨٤.

(٩١) د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ١٩٣ وما بعدها.

التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وما تهدف إليه من تكوين مجلس وزراء يتميز بالتجانس الثقافي والأيدولوجي، ويحظى بقبول واسع من جانب وزراء الحزب الحاكم بما يتمكن معه من تحقيق برنامج الحكومة<sup>(٩٢)</sup>، وبما ينعكس على إبراز مدى كون النظام الدستوري القائم برلمانياً يعتمد الفصل المرن أم رئاسياً يعتمد على الفصل المطلق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

وتأسيساً على ذلك، وفي إطار دراستنا المقارنة فإن إختيار زعيم الأغلبية البرلمانية رئيساً لمجلس الوزراء يعد أمراً منطقياً، متفقاً مع الواقع العملي والقاعدة البرلمانية التقليدية، لاسيما في الأنظمة المختلطة والبرلمانية التي تقوم على أساس الأحزاب السياسية، ولكن نظراً لافتقاد البعض الآخر من النظم ذاتها إلى التعددية الحزبية فلا تأثير لإفرازات الانتخابات البرلمانية على سلطة رئيس الدولة في إختيار شخص رئيس مجلس الوزراء<sup>(٩٣)</sup>.

وهكذا، ومن خلال مراجعة آليات تعيين رئيس مجلس الوزراء المنصوص عليها في الدساتير محل المقارنة، ترائى لنا أن المشرع الدستوري الكويتي لعام ١٩٦٢م والمصري لعام ١٩٧١م قبل تعديل عام ٢٠٠٧م، قد أناطا برئيس الدولة السلطة الموضوعية المنفردة في إختيار وتعيين رئيس مجلس الوزراء، فيما أناطا بالسلطة التشريعية المشاركة الشكلية في مناقشة برنامج عمل الحكومة، وإن كانت تلك المشاركة الشكلية هي ما لا تتفق مع ما اناطه المشرع الدستوري الفرنسي وكافة الدساتير المصرية اللاحقة للدستور المصري لعام ١٩٧١م المعدل في عام ٢٠٠٧م<sup>(٩٤)</sup>، من حق موضوعي للسلطة التشريعية في مشاركة رئيس الدولة إختياره لرئيس مجلس الوزراء، وإن كان ذلك صحيحاً إلا انه يستثنى من الدساتير المصرية ما جاء به المشرع الدستوري المصري لعام ٢٠١٢م من إجراء عدل عنه المشرع الدستوري لعام ٢٠١٤م، وذلك بإناطه السلطة التشريعية السلطة المنفردة في إختيار رئيس مجلس الوزراء.

<sup>(٩٢)</sup> ويوضح لنا هذا الهدف رفض مجلس وزراء حزب الليبراليين العمل مع اللورد سينسر الذي اختارته الملكة فكتوريا رئيساً للوزراء خلفاً للسيد جلدستون، إذ أعرب الوزراء الليبراليون بأنه لا يمكنهم التعامل مع اللورد سينسر لأنه زميل لا يمكن تحمله، وهو ما يعبر عن عمق الخلاف الأيدولوجي والسياسي بينهما لدرجة لا يمكنهم معها تنفيذ برنامج الحكومة. انظر في ذلك:

- Bogdanor, V., The monarchy and the constitution, Oxford, 1997, p.33; Chantebout, B., Droit constitutionnel et science politique, op.cit, p. 241.

<sup>(٩٣)</sup> د/ عادل الطيبي: النظام الدستوري في الكويت - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٥٢٢.  
<sup>(٩٤)</sup> والمقصود بتلك الدساتير المصرية اللاحقة لدستور ١٩٧١م، هي "الدستور المصري لعام ١٩٧١م والمعدل عام ٢٠٠٧م، والدستور المصري لعام ٢٠١٢م، وأخيراً الدستور المصري الحالي لعام ٢٠١٤م).

وبعد هذا العرض الموجز لأليات إختيار رئيس مجلس الوزراء في النظم الدستورية المقارنة، يأتي هذا المطلب في ضوء التحقق من مدى إلتزام النظم الدستورية محل المقارنة بتبنى مبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي بتعيين رئيساً لمجلس الوزراء ممثلاً للأغلبية البرلمانية، وكذلك مبدأ الفصل المرن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وبما يحقق التعاون بينهما. وذلك بالعودة إلى تفصيل ما أوجزناه لنتبين كيف تتم عملية الأختيار وفقاً لما نظمه كل دستور، وذلك في فرعين كما يلي:

**الفرع الأول:** المشاركة الشكلية للسلطة التشريعية في إختيار رئيس الوزراء.

**الفرع الثاني:** المشاركة والإفراد الموضوعي للسلطة التشريعية في إختيار رئيس الوزراء. وبعد أن عرضنا لتلك الأغصان، نبدأ في دراسة كل منها في إطار الوقوف على مدى إلتزام النظم المختلفة محل المقارنة بالقاعدة البرلمانية التقليدية، ومدى الدور الذي يلعبه البرلمان في تقييد السلطة المطلقة لرئيس الدولة في إختيار وتعيين رئيس مجلس الوزراء، وذلك بغاية تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات مع التعاون بينهما.

### **الفرع الأول**

#### **المشاركة الشكلية للسلطة التشريعية في إختيار رئيس الوزراء**

يختص هذا الفرع بدراسة ما أفردته كلا الدستورين الكويتي والمصري لعام ١٩٧١م قبل تعديله عام ٢٠٠٧م، لرئيس الدولة من سلطة منفردة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، ومشاركة برلمانية شكلية تؤكد على السلطة المطلقة لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، وذلك بغاية الوقوف على مدى إلتزام تلكم الدساتير من عدمه بما أقرته القاعدة البرلمانية التقليدية من تقييد لسلطة رئيس الدولة في إختيار زعيم الأغلبية البرلمانية رئيساً لمجلس الوزراء.

ومن هذا المنطلق، ولكون الغاية من مشاركة البرلمان لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، هي تقييد هذا الأخير بضرورة حصول مرشحة لرئاسة مجلس الوزراء على ثقة أغلبية أعضاء السلطة التشريعية سواءً بصورة فردية في شخص رئيس مجلس الوزراء، او بصورة جماعية في صورة برنامج عمل الحكومة، لذا سوف نبرز تلك الغاية وجوداً وعدمياً في ضوء دراسة الأحكام الدستورية المقارنة المنظمة لسلطة رئيس الدولة في إختيار رئيس الحكومة، وكذلك الأحكام المنظمة لمشاركة البرلمان لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، وذلك في ضوء بيان مدى كون سلطة رئيس الدولة في ذلك (مطلقة أم مقيدة) بإختيار زعيم الأغلبية البرلمانية.

وعليه، ولكون مشاركة البرلمان لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، وسواءً كانت تلك المشاركة شكلية او موضوعية فإنها تعنى ان يقوم كل من رئيس الدولة والبرلمان بدور محدد في تلك العملية، لذا سوف نقسم هذا الفرع في ضوء ما نظّمته النصوص الدستورية المقارنة من أحكام خاصة بكلتا الدورين، وذلك على النحو التالي:

#### أولاً: دور رئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء:

وقد نظمت ذلك الدور (م٥٦، م١٤١) من الدستورين الكويتي والمصري على التوالي، وفي ذلك نجد أن (م٥٦) من الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢م قد أقرت بأن "يعين الأمير رئيس مجلس الوزراء، بعد المشاورات التقليدية...". فيما نجد أن (م١٤١) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م قبل وبعد تعديله عام ٢٠٠٧م قد أقرت بأن "يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء...".<sup>(٩٥)</sup>.

وباستقراء ما جاءت به هذه النصوص الدستورية من أحكام تنظيمية لسلطة رئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، تبين لنا أنها وإن كانت قد أجمعت على تخويل رئيس الدولة السلطة المنفردة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، إلا أنها قد تباينت في مدى كون تلك السلطة مقيّدة شكلاً ومطلقاً موضوعاً كالدستور الكويتي، ام كونها مقيّدة موضوعاً ومطلقاً شكلاً كالدستور المصري لعام ١٩٧١م وتعديلاته لعام ٢٠٠٧م.

ففيما يخص المشرع الدستوري الكويتي لعام ١٩٦٢م، نجد انه على الرغم من كونه قد إستقر كمنظيره المصري على أن يكون لرئيس الدولة وحده الحق المطلق في إختيار رئيس مجلس الوزراء دون تقيده بشريطة أن يكون هذا الأخير زعيم الأغلبية البرلمانية كما سلف وأوضحنا، إلا انه قيد هذا الإختيار على خلاف نظيره المصري بضرورة إجراء المشاورات التقليدية.

ولكون هذا القيد مرده إفتقار النظام السياسي الكويتي إلى الأحزاب والكتل السياسية، لذلك فليس بالضرورة أن يكون رئيس الوزراء ممثلاً للأغلبية البرلمانية، فلا تنقيد إرادة رئيس الدولة بتعيين رئيس مجلس الوزراء وفقاً للنتائج التي أفرزتها

<sup>(٩٥)</sup> وجدير بالذكر أن (م١٤١) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م قبل تعديلها عام ٢٠٠٧م كانت تنص على أن "يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم، ويعفيهم من مناصبهم"، أما بعد تعديل (المادة المذكورة ذاتها) في عام ٢٠٠٧م فقد نصت على ان "يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ويعفيه من منصبه ويكون تعيين نواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ونوابهم وإعفاؤهم من مناصبهم بقرار من رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء". ومن ثم يتضح لنا بأن على الرغم من إتفاق (م١٤١) قبل وبعد تعديلها عام ٢٠٠٧م على تخويل رئيس الجمهورية السلطة المنفردة في إختيار رئيس مجلس الوزراء إلا انها قد تباينت فيما أضافه التعديل من تقييد شكلي غير ملزم لسلطة رئيس الجمهورية المطلقة في تشكيل الحكومة من خلال إشتراط المشرع الأخير بضرورة أن يقوم رئيس الجمهورية بأخذ رأي رئيس مجلس الوزراء عند تعيين وإعفاء أعضاء الحكومة.

الانتخابات النيابية<sup>(٩٦)</sup>، بل يعين الأمير رئيس الوزراء بعد المشاورات التقليدية مع الشخصيات البارزة، مثل رؤساء الوزراء السابقين ورئيس مجلس الأمة، وإن كان الأمير غير مقيد برأي من استشارهم حول شخص رئيس الوزراء، وحينذاك فإن الأمير يعين رئيس مجلس الوزراء بموجب أمر أميري لكون ذلك العمل من السلطات التي يمارسها الأمير بالإرادة المنفردة<sup>(٩٧)</sup>.

فضلاً عن ذلك فإن ما جاءت به الفقرة الثانية من (م ٨٠) من الدستور الكويتي بالقول "ويعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في هذا المجلس بحكم وظائفهم"<sup>(٩٨)</sup>، هو ما يؤكد على الحرية المطلقة غير المقيدة لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء وباقي أعضاء الحكومة من خارج البرلمان.

ومن ثم فإن العلة في كون سلطة الأمير المنفردة في إختيار رئيس مجلس الوزراء **مقيدة شكلاً ومطلقة ضمناً**، تكمن في سببين، أولهما كونها مقيدة شكلاً، وهو الأمر المتجلى وضوحاً في كون المشرع الدستوري الكويتي قد قيد سلطة الأمير بإجراء مشاورات تقليدية غير ملزمة له في إختيار شخص رئيس مجلس الوزراء، أما على صعيد كونها مطلقة ضمناً، فيرجع إلى غياب الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الكويتي، والذي نتج عنه عدم وجود زعيم للأغلبية البرلمانية يقيد الأمير بوجوبية إختياره رئيساً لمجلس الوزراء، وبالتالي فإن الأمير يعين رئيس مجلس الوزراء بموجب أمر أميري، دون المرسوم الأميري، وذلك لأن التعيين يتم بالإرادة المنفردة دون حاجة إلي وجود توقيع مجاور، وهو أمر تبرره أسباب عملية خالصة، وخاصة وأنه ليس هناك قيوداً دستورية علي حرية الأمير في إختيار رئيس مجلس وزراء بهذه القاعدة البرلمانية التقليدية<sup>(٩٩)</sup>.

**أما فيما يخص المشرع الدستوري المصري لعام ١٩٧١م**، فنجد انه على الرغم من إتفاقه مع نظيره الكويتي على الدور المنفرد الذي يلعبه رئيس الدولة في إختيار وتعيين رئيس مجلس الوزراء، إلا انه قد تميز بتبنيه لصيغة تعدد الأحزاب السياسية، والتي أفتر إليها نظيره الكويتي.

<sup>(٩٦)</sup> د/ على السيد الباز: صور النظام النيابي بين التقليد والتجديد، دراسة تطبيقية مقارنة للدستور الكويتي وداستير دول مجلس التعاون الخليجي والدستور المصري، الطبعة الأولى، ١٩٨٨م، ص ٤٧.

<sup>(٩٧)</sup> د/ خليفة ثامر الحميدة: النظام الدستوري الكويتي، مرجع سبق ذكره، ص ١١٣.

<sup>(٩٨)</sup> وقد نصت (م ٨٠) على انه "يتألف مجلس الأمة من خمسين عضواً ينتخبون بطريق الإختيار العام السري المباشر، وفقاً للأحكام التي يبينها قانون الإختيار. ويعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في هذا المجلس بحكم وظائفهم".

<sup>(٩٩)</sup>Prélot, M., Institutions politiques et droit constitution, Dalloz, 1972, p.681.

والتساؤل هنا يدور حول: مدى حاجة رئيس الجمهورية إلى مراعاة الأحزاب السياسية عند إختيار رئيس مجلس الوزراء، وذلك في ظل ما أورده المشرع الدستوري المصري من حكم مطلق لرئيس الجمهورية في إختيار رئيس مجلس الوزراء، دون ان يتقيد دستورياً بالقاعدة البرلمانية التقليدية؟

وفى سبيل الإجابة عن هذا التساؤل، ذهب جانب من الفقه إلى القول، بأن خلو (م ١٤١) من أى حكم دستوري يقيد سلطة رئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء زعيماً للأغلبية البرلمانية، هو ما يجعل من رئيس الدولة غير مقيد سوى بالشروط الموضوعية التي تتطلبها كافة الدساتير والقوانين المنظمه فيمن يتولى منصب الوزارة، دون أن يكون مقيداً بمراعاة موقف الأحزاب السياسية داخل البرلمان<sup>(١٠٠)</sup>، فضلاً عن ذلك فإن ما جاءت به (م ١٣٤) كمنظيرتها (م ٨٠) من الدستور الكويتي بالقول "يجوز لرئيس مجلس الوزراء ونوابه، أن يكونوا أعضاء في مجلس الشعب"، هو ما يفتح المجال أمام رئيس الدولة لإختيار رئيس مجلس الوزراء وباقي أعضاء الحكومة من خارج الأغلبية البرلمانية، وحتى لو وجدت مثل هذه الأغلبية لصالح حزب سياسى غير الحزب الذى ينتمى إليه رئيس الدولة، فرئيس الدولة وفقاً لأحكام الدستور مطلق السلطة غير مقيد بالقاعدة البرلمانية التقليدية والتي تقوم على شريطة ان يكون رئيس مجلس الوزراء زعيماً للأغلبية البرلمانية<sup>(١٠١)</sup>.

ومما تقدم ذهبنا والفقه إلى القول، بأن ما جاءت به (م ١٤١) من أفراد لسلطة رئيس الجمهورية في إختيار رئيس مجلس الوزراء، وما جاءت به (م ١٣٤) من إطلاق يد رئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء من خارج البرلمان، هو ما يؤكد على ان رئيس الجمهورية في ظل الدستور المصري لعام ١٩٧١م قبل تعديله عام ٢٠٠٧م، لا يتقيد بمراعاة موقف الأحزاب السياسية، وإنما يتمتع بسلطة مطلقة أوشبه مطلقة في تعيين وأختيار رئيس مجلس الوزراء بالإرادة المنفردة دون التقيد بإختيار زعيم الأغلبية<sup>(١٠٢)</sup>.

ومن ثم فإن العلة في كون سلطة رئيس الجمهورية المنفردة في إختيار رئيس مجلس الوزراء **مقيدة ضمناً ومطلقة شكلاً**، تكمن في سببين، أولهما كونها مقيدة ضمناً، وهو الأمر المتجلى وضوحاً في أن المشرع الدستوري المصري قد تبنى

(١٠٠) د/ سامى محمد الغنام: رئيس الدولة في الأنظمة الديمقراطية الغربية وفى الفكر السياسى الإسلامى، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص ٢٣٧.

(١٠١) د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣٧.

(١٠٢) د/ حميد حنون خالد الساعدي: الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة فى النظام الرئاسى - دراسة مقارنة مع الدستور العراقى، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨١م، ص ٢٠٥ وما بعدها.

صيغة تعدد الأحزاب السياسية على خلاف نظيره الكويتي، وهو ما يفترض معه ضرورة أن يراعى رئيس الجمهورية موقف الأحزاب السياسية المكونة للبرلمان، وذلك بالالتزام بتطبيق القاعدة البرلمانية التقليدية<sup>(١٠٣)</sup>، أي إسناد رئاسة مجلس الوزراء إلى الحزب الحائز على أغلبية مقاعد أعضاء مجلس النواب<sup>(١٠٤)</sup>. أما على صعيد كونها مطلقة شكلاً، فيرجع ذلك إلى أن المشرع الدستوري المصري لعام ١٩٧١م قد اطلق يد رئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، دون ان يقيد تلك السلطة بضرورة إجراء أية مشاورات مع الجهات السياسية والبرلمانية، حتى وإن كانت غير ملزمة كالدستوري الكويتي.

وفي رأينا الخاص، أن تلاشى القاعدة البرلمانية التقليدية في ظل إنتهاج المشرع الدستوري المصري لعام ١٩٧١م لصيغة تعدد الأحزاب السياسية، هو ما قد يؤدي إلى الصراع بين السلطة التنفيذية "الحكومة" والسلطة التشريعية، وهذا الصراع هو ما يؤكد على مدى أهمية إلتزام رئيس الجمهورية بالقاعدة البرلمانية التقليدية، وذلك كونها تعكس ما يتطلبه النظام البرلماني من فصل مرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مع الحفاظ على التعاون والتوازن بينهما<sup>(١٠٥)</sup>، وذلك على خلاف تلاشى تلك القاعدة في ظل غياب الأحزاب السياسية كما هو الحال في النظام الدستوري الكويتي.

وإذا كان الأمر كذلك، إلا اننا نرى بأنه وإن كان المرشح لرئاسة الوزراء في الكويت ليس بالضرورة أن يكون زعيماً للأغلبية البرلمانية، فإنه على الأقل يجب ان يتمتع بدعم أغلبية أعضاء مجلس الأمة، سواء من المستقلين أو الكتل والتيارات

<sup>(١٠٢)</sup> أنظر في هذا الرأي: د/ إبراهيم عبد العزيز شيجا: النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سبق ذكره، ص ٦٧٠؛ د د / سعد عصفور: النظام الدستوري المصري - دستور ١٩٧١م، منشأة المعارف بالأسكندرية، ١٩٨٠م، ص ١٠٤ وما بعدها؛ د/ محمود محمد حافظ: الوجيز في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٩١م، ص ١٦٠؛ د/ محسن خليل: النظام الدستوري في مصر، دار النهضة العربية، لاتوجد سنة نشر، ص ٣٩٨؛ د/ ماجد راغب الطلو: القانون الدستوري، لاتوجد دار نشر، ١٩٩٣م، ص ٢٣٤-٢٣٥؛ د/ محمود حلمي: دستور جمهورية مصر العربية والنسائير العربية المعاصرة، دار الفكر العربي، ١٩٧٤م، ص ١٤٤.

<sup>(١٠٤)</sup> د/ سيد محمد بيومي أحمد فوده: مسؤولية الوزارة - دراسة مقارنة مع التطبيق على النظام المصري، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٥.

<sup>(١٠٥)</sup> وفي ذلك، ذهب جانباً من الفقه إلى تبرير وقف العمل بالقاعدة البرلمانية التقليدية، وقد أستندوا على أنه إذا كان رئيس الدولة ملزماً بتعيين زعيم الأغلبية رئيساً للوزراء في حالة الأنظمة السياسية ذات التعددية الحزبية، إلا أن العمل بهذا النظام الدستوري يتوقف في حالة الظروف الاستثنائية، فيكون لرئيس الدولة كامل حرية إختيار رئيس الوزراء، دون الأخذ في الاعتبار للأغلبية البرلمانية من عدمه، شريطة أن تكون ممارسة هذه السلطات في الظروف الاستثنائية تهدف إلى درأ الأخطار المحيطة بالدولة متى توفر شروط قيام الحالات الاستثنائية. أنظر في ذلك: د/ فدوى مرابط: السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة قانونية مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠١٠م، ص ١١٧.

- Nguyen, T.H., La notion d'exception en droit constitutionnel Français, Ph D Thés, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2013, p.175.

- ويؤكد على هذا الرأي، ما شهدته بريطانيا من خروجاً عن قاعدة إختيار زعيم الأغلبية البرلمانية رئيساً للوزراء في فترة الضعف النسبي، أو ما عرفت بحقبة الأزمة الدستورية الحادة أو المزممة (١٩١٠م-١٩١٤م) حيث كان الملك يمارس سلطات فعلية في إختيار رئيس الوزراء خلاف زعيم حزب الأغلبية البرلمانية. أنظر في ذلك:

- Bogdanor, V., The monarchy and the constitution, op.cit, p.35.

السياسية، وهو ما عبرت عنه المذكرة التفسيرية للدستور الكويتي بالقول "وهذا أمر منطقي لأن تجديد الانتخاب معناه التعرف على الجديد من رأي مجلس الأمة، وهذا الجديد لا يصل إلى الحكومة إلا بإعادة تشكيل الوزارة وفقاً لإتجاهات وعناصر المجلس الجديد"<sup>(١٠٦)</sup>.

فضلاً عن ذلك، فإن المعيار الذي يحكم سلطة رئيس الدولة المنفردة ويقيده بضرورة إختيار رئيس مجلس الوزراء ممثلاً للأغلبية البرلمانية، ومن ثم الإلتزام بتطبيق القاعدة البرلمانية التقليدية. هو مدى تبنى النظام الدستوري القائم لصيغة تعدد الأحزاب السياسية من عدمه، ذلك ان تلك القاعدة من وجهة نظرنا هي وليدة مبدأ الفصل بين السلطات والذي يقوم على التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإن كنا قد سبق لنا وأن أبرزنا أحد عمودى مبدأ الفصل بين السلطات والذي يحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإن تقييد النظام البرلماني لسلطة رئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء بأن يكون ممثلاً للأغلبية البرلمانية، يهدف في أصله إلى تحقيق العمود الثاني لمبدأ الفصل بين السلطات والذي يحقق التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك بغاية ضمان إستقرار الوزارة، وهو ما يمكن إجماله في ضوء النظم المقارنة، إلى انه طالما كان النظام الدستوري المصري متبنياً لصيغة تعدد الأحزاب السياسية، على خلاف نظيره الكويتي فإن عدم إلتزام المشرع الدستوري بتطبيق القاعدة البرلمانية التقليدية هو ما يعد خروجاً على قواعد النظام البرلماني، بما يتفق مع النظام الرئاسي<sup>(١٠٧)</sup>.

اما فيما يخص المشرع الدستوري الكويتي، فإننا نرى بأنه لما كانت القاعدة البرلمانية التقليدية تعد تجسيدا لأحد أعمدة مبدأ الفصل بين السلطات والتي تهدف إلى تحقيق التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإنه من الضروري وإعمالاً لما أقرته (م ٥٠) من الدستور الكويتي بقولها "يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور..."<sup>(١٠٨)</sup>، فإنه يجب على النظام

<sup>(١٠٦)</sup> أنظر في تفسير (م ٧٥) المذكرة التفسيرية للدستور الكويتي، ص ٢٠.

<sup>(١٠٧)</sup> وقد أكد على ذلك الفقيه الفرنسي دوجيه موضحاً، بأن الحكمة من ضرورة تعيين زعيم الأغلبية البرلمانية رئيساً لمجلس الوزراء، هي أن يكون لرئيس الحكومة الصفة الممثلة للإرادة الشعبية، وأن البرامج الانتخابية لهذه الأحزاب التي فازت في الإنتخابات البرلمانية هي الأقرب إلى جمهور الشعب والأكثر إتصالاً بإحتياجاته، ومن ثم تعمل الحكومة والبرلمان علي تلبيةها جنباً إلى جنب تنفيذياً وتشريعياً، وبما يحقق مبدأ الفصل بين السلطات مع التعاون بينهما. أنظر في ذلك:

- Duguit, L., Manuel de droit constitutionnel : théorie générale de l'Etat, le droit et l'Etat, les libertés publiques, l'organisation politique de la France, Paris, 1923, p.195.

<sup>(١٠٨)</sup> وتنص (م ٥٠) من الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢م، على أن "يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور. ولا يجوز لأى سلطة منها النزول عن كل أو بعض اختصاصها المنصوص عليه في هذا الدستور".

الدستوري الكويتي العدول عن ما تبناه من تقييد شكلي وإطلاق ضمنى للأمير في إختيار رئيس مجلس الوزراء مستنداً على مشاورات تقليدية غير ملزمة، ونظام دستوري يفتقر إلى صيغة تعدد الأحزاب السياسية، بما يجعله يميل في ذلك الموضوع إلى النظام الرئاسي تاركاً ما يميل إليه من ملامح برلمانية.

ومن ثم فإنه يجب على النظام الدستوري الكويتي وإعمالاً (م ٥٠) سالفه البيان ضرورة إقرار الأحزاب السياسية، والعمل على تطبيق الفصل المرن بين السلطات والذي تبناه النظام البرلماني وليس الفصل الجامد أو شبه المطلق الذي يعتنقه النظام الرئاسي، والعدول عن إقتصار تقييد سلطة الأمير في إختيار رئيساً لمجلس الوزراء ممثلاً للأسرة المالكة، إلى إختيار رئيس مجلس الوزراء ممثلاً للأغلبية البرلمانية والتي تعد في الأساس وليدة رغبة الشعب وميله لحزب دون غيره<sup>(١٠٩)</sup>، فضلاً عن ذلك فإن مثل ذلك العدول من شأنه ان يؤدي إلى إستقرار النظام السياسي الكويتي والذي شهد ما يقرب من سبعة حالات حل فيها البرلمان نتيجة صراعات بين أعضاء مجلس الأمة ومجلس الوزراء<sup>(١١٠)</sup>، وهذه الصراعات غالباً ما تكون وليدة

<sup>(١٠٩)</sup> وتأكيداً على ذلك أرجع جانب من الفقه الدستوري ضرورة تكليف زعيم الأغلبية البرلمانية بتشكيل الحكومة إلى إعتبار ذلك تفويض نواب البرلمان لزعيم الأغلبية البرلمانية في تحقيق المطالب التي استطاع نواب البرلمان إقتاع الناخبين بانتخابهم من أجل تحقيقها. أنظر في ذلك:

- Samuels, D., and Shugart, M.S., Proceedings of 2006 meeting of the American political science association, Philadelphia, p.10.

<sup>(١١٠)</sup> وقد واجه مجلس الأمة الكويتي (البرلمان) الحل سبع مرات في تاريخه، ونستعرض في السطور القادمة تواريخ الحل والأسباب التي دعت إليه:

#### ١- الحالة الأولى ١٩٧٦م (الفصل التشريعي الرابع لمجلس عام ١٩٧٥م):

في ٢٩ أغسطس ١٩٧٦م أصدر أمير البلاد الشيخ صباح السالم الصباح أمراً اميرياً رقم (١) لسنة ١٩٧٦م بشأن تنقيح الدستور وحل مجلس الأمة. وقد صدر هذا الأمر نتيجة لتقدم الحكومة بإستقالتها، عقب صراع قام بينها وبين مجلس الأمة تمثل في اتهامات متبادلة بتعطيل مشروعات القوانين الأمر الذي أدى إلى فقدان التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. أنظر في ذلك: جريدة الكويت اليوم: أمر أميرى بتنقيح الدستور، العدد ١٠٩٧، السنة الثانية والعشرون، بتاريخ ٢٩ أغسطس ١٩٧٦م.

#### ٢- الحالة الثانية ١٩٨٦م (الفصل التشريعي السادس لمجلس عام ١٩٨٥م):

في ٣ يوليو ١٩٨٦م أصدر أمير البلاد الشيخ جابر الأحمد الصباح أمراً اميرياً رقم (٢) لسنة ١٩٨٦م بشأن حل مجلس الأمة قبل إكتمال مدته الدستورية. وقد صدر هذا الأمر نتيجة الصراعات التي نشبت بين مجلس الأمة والحكومة بسبب بعض الأزمات التي تعرضت لها البلاد مثل أزمة المناخ التي كان لها بالغ الأثر على الاقتصاد الكويتي، وما صاحبها من قيام مجلس الأمة بتشكيل لجنة تحقيق في الأمر، فضلاً عن كثرة الاستجوابات للوزراء والتي دعت بعضهم للاستقالة. أنظر في ذلك: جريدة الكويت اليوم: أمر أميرى بحل مجلس الأمة، العدد ١٦٧٢، السنة الثانية والثلاثون، بتاريخ ٣ يوليو ١٩٨٦م.

وفي كلتا الحالتين سالفتي البيان يلاحظ أن حل مجلس الأمة كان بأمر أميرى وليس بمرسوم، حيث لم يدع الأمير إلى إجراء انتخابات مجلس جديد في ميعاد لا يتجاوز شهرين- وفق المادة ١٠٧ من الدستور الكويتي والتي نصت على ان "للأمير أن يحل مجلس الأمة بمرسوم تبين فيه أسباب الحل، علي أنه لا يجوز حل المجلس لذات الأسباب مرة أخرى وإذا حل المجلس وجب إجراء انتخابات للمجلس الجديد في ميعاد لا يجاوز شهرين من تاريخ الحل فان لم تجر الانتخابات خلال تلك المدة يسترد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية ويجتمع فوراً كأن الحل لم يكن ويستمر في أعماله إلى أن ينتخب المجلس الجديد"، وبالتالي فقد اعتبر حلاً غير دستوري. وقد ترتب على ذلك أن حل مجلس الأمة عام ١٩٧٦م امتد لمدة ما يقرب من أربع سنوات ونصف، اما حله للمرة الثانية عام ١٩٨٦م قد امتد لما يقرب من ست سنوات وثلاثة أشهر. أنظر في ذلك: محمد السيد الغانم: حل مجلس الأمة الكويتي - التاريخ والأسباب، مقال منشور على موقع الجزيرة نت، بتاريخ ٢٣ مايو ٢٠٠٦م، ومتاح على الموقع الإلكتروني التالي:

حل مجلس الأمة الكويتي التاريخ والأسباب <http://www.aljazeera.net/news/arabic/2006/5/23>

#### ٣- الحالة الثالثة ١٩٩٩م (الفصل التشريعي الثامن لمجلس عام ١٩٩٦م):

إنفصال السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية، وهو الأمر الذي يكمن علاجه في تطبيق القاعدة البرلمانية التقليدية، ومن ثم يكون إختيار رئيس الدولة لرئاسة مجلس الوزراء مبنياً على إرادة الشعب، ومدى قدرة هذا الشخص على قيادة الأغلبية البرلمانية وتحقيق التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وكل ذلك بغاية الحفاظ على إستقرار الوزارة، التي تمثل القلب النابض للسلطة التنفيذية والمحرك الرئيسي فيها، فضلاً عن تجنب الأمير الوقوع في الحرج الأدبي أمام الرأي العام من كثرة حل البرلمان أو إستقالة الوزارة، وذلك تطبيقاً لما تقره (م ١٠٢) من دور تحكيمى لرئيس الدولة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بقولها "إذا رأى مجلس الأمة بالطريقة المنصوص عليها في المادة السابقة عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، رفع الأمر إلى رئيس الدولة، وللأمير في هذه الحالة أن يعفي رئيس مجلس الوزراء ويعين وزارة جديدة، أو أن يحل مجلس الأمة وفي حالة الحل، إذا

في ٤ مايو ١٩٩٩م أصدر أمير البلاد الشيخ جابر الأحمد الصباح مرسوم رقم (١٣٤) لسنة ١٩٩٩م بشأن حل مجلس الأمة قبل إكمال مدته الدستورية. وقد صدر هذا المرسوم نتيجة تعسف أعضاء مجلس الأمة في استعمال الأدوات الدستورية بعيداً عن روح الدستور، على أن تجري انتخابات جديدة يوم ٣ يوليو ١٩٩٩م. أنظر في ذلك: جريدة الكويت اليوم: مرسوم رقم (١٣٤) لسنة ١٩٩٩م بحل مجلس الأمة، العدد ٤١٠، السنة الخامسة والأربعون، بتاريخ ٤ مايو ١٩٩٩م.

#### ٤- الحالة الرابعة ٢٠٠٦م (الفصل التشريعي العاشر لمجلس عام ٢٠٠٣م):

في ٢١ مايو ٢٠٠٦م أصدر أمير البلاد الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح مرسوم رقم (١٤٦) لسنة ٢٠٠٦م بشأن حل مجلس الأمة قبل إكمال مدته الدستورية. وقد صدر هذا المرسوم نتيجة الأزمة السياسية التي شهدتها البلاد بسبب قانون تعديل الدوائر الانتخابية، على أن تجري انتخابات جديدة يوم ٢٩ يونيو ٢٠٠٦م. أنظر في ذلك: جريدة الكويت اليوم: مرسوم رقم (١٤٦) لسنة ٢٠٠٦م بحل مجلس الأمة، العدد ٧٦٩، السنة الثانية والخمسون، بتاريخ ٢٤ مايو ٢٠٠٦م.

#### ٥- الحالة الخامسة ٢٠٠٨م (الفصل التشريعي الحادي عشر لمجلس عام ٢٠٠٦م):

في ١٩ مارس ٢٠٠٨م أصدر أمير البلاد الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح مرسوم رقم (٨٢) لسنة ٢٠٠٨م بشأن حل مجلس الأمة قبل إكمال مدته الدستورية. وقد صدر هذا المرسوم نتيجة لمظاهر الإنحراف والتجاوزات التي حدثت على الحدود الدستورية المستقرة والواجبة الإلتباع بين السلطات العامة في الدولة. أنظر في ذلك: جريدة الكويت اليوم: مرسوم رقم (٨٢) لسنة ٢٠٠٨م بحل مجلس الأمة، العدد ٨٦٣، السنة الرابعة والخمسون، بتاريخ ٢٥ مارس ٢٠٠٨م.

#### ٦- الحالة السادسة ٢٠٠٩م (الفصل التشريعي الثاني عشر لمجلس عام ٢٠٠٨م):

في ١٨ مارس ٢٠٠٩م أصدر أمير البلاد الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح مرسوم رقم (٨٥) لسنة ٢٠٠٩م بشأن حل مجلس الأمة قبل إكمال مدته الدستورية. وقد صدر هذا المرسوم نتيجة لعدم تقييد البعض بأحكام الدستور والقانون وما قرره المحكمة الدستورية في خصوص استخدام الأدوات البرلمانية للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ومحافظة على أمن الوطن واستقراره. أنظر في ذلك: جريدة الكويت اليوم: مرسوم رقم (٨٥) لسنة ٢٠٠٩م بحل مجلس الأمة، العدد ٩١٥، السنة الخامسة والخمسون، بتاريخ ٢٢ مارس ٢٠٠٩م.

#### ٧- الحالة السابعة ٢٠١١م (الفصل التشريعي الثالث عشر لمجلس عام ٢٠٠٩م):

في ٦ ديسمبر ٢٠١١م أصدر أمير البلاد الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح مرسوم رقم (٤٤٣) لسنة ٢٠١١م بشأن حل مجلس الأمة قبل إكمال مدته الدستورية. وقد صدر هذا المرسوم نتيجة استقالة رئيس الوزراء الشيخ ناصر المحمد الصباح إثر احتجاجات شعبية واتهامات من قبل نواب لحكومته بالفساد ورشوة بعض أعضاء مجلس الأمة. أنظر في ذلك: جريدة الكويت اليوم: مرسوم رقم (٤٤٣) لسنة ٢٠١١م بحل مجلس الأمة، العدد ١٠٥٧، السنة الثامنة والخمسون، بتاريخ ١١ ديسمبر ٢٠١١م.

#### ٨- الحالة الثامنة ٢٠١٦م:

في ١٦ أكتوبر ٢٠١٦م أصدر أمير البلاد الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح مرسوم بشأن حل مجلس الأمة قبل إكمال مدته الدستورية. وقد صدر هذا المرسوم نتيجة لطلبات الاستجواب الكثيرة التي قدمها نواب مجلس الأمة ضد أنس الصالح وزير المالية ووزير النفط بالوكالة ويعقوب الصانع وزير العدل ووزير الأوقاف والشؤون الإسلامية. وذكر المرسوم أنه "ونظراً للظروف الإقليمية الدقيقة وما استجد منها من تطورات وما تقتضيه التحديات الأمنية وانعكاساتها المختلفة من ضرورة مواجهتها بقدر ما تململه من مخاطر ومحاذير الأمر الذي يفرض العودة إلى الشعب مصدر السلطات لاختيار ممثليه". متاح على الموقع الإلكتروني:

- <http://www.skynewsarabia.com/web/article/883839/> الكويت-مرسوم-أميري-بحل-مجلس-الأمة

قرر المجلس الجديد بذات الأغلبية عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء المذكور اعتبر معتزلاً منصبه من تاريخ قرار المجلس في هذا الشأن، وتشكل وزارة جديدة". وكل ذلك - إن تحقق - يجعل من الديمقراطية القائمة على حكم الشعب واقعاً عملياً ملموساً لا مجرد شعارات شكلية عبر نظامنا الدستوري الكويتي.

وبعد ان إنتهينا من إبراز السلطة المطلقة لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، سواء كان ذلك نتيجة لإفتقار النظام إلى الأحزاب السياسية كالمشرع الكويتي، او عدم إلتزام رئيس الدولة بالقاعدة البرلمانية التقليدية على الرغم من تبنيه لصيغة تعدد الأحزاب السياسية كالمشرع المصري لعام ١٩٧١م. يتبقى لنا ان ندرس، مدى الدور الذي يلعبه البرلمان فى تطبيق القاعدة البرلمانية التقليدية، ومن ثم تحقيق التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ذلك أن المبدأ الديمقراطي في النظم البرلمانية والمختلطة يحتم أن يكون الفصل بين السلطات فصلاً مرناً يسوده روح التعاون مع التوازن.

#### ثانياً: دور البرلمان في إختيار رئيس مجلس الوزراء:

وقد نظمت ذلك الدور (م٩٨، م١٣٣) من الدستورين الكويتي والمصري على التوالي، وفي ذلك نجد أن (م٩٨) من الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢م قد نصت على أن "تتقدم كل وزارة فور تشكيلها ببرنامجها إلى مجلس الأمة، وللمجلس أن يبدي ما يراه من ملاحظات بصدد هذا البرنامج". فيما نجد أن (م١٣٣) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م قبل تعديلها عام ٢٠٠٧م قد نصت على أن "يقدم رئيس مجلس الوزراء بعد تأليف الوزارة، وعند افتتاح دور الانعقاد العادي لمجلس الشعب، برنامج الوزارة. ويناقش مجلس الشعب هذا البرنامج".

والحقيقة ان ما جاءت به النصوص الدستورية عالية من دور للبرلمان، وإن كانت تتفق مع الطريقة الثانية لمشاركة البرلمان لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، وذلك في إقرارها بضرورة عرض برنامج عمل الحكومة على السلطة التشريعية، إلا انها لا تتفق معها فيما يخص تخويل البرلمان المشاركة الفعلية في إقرار برنامج عمل الحكومة، وبالتالي منح الثقة للحكومة بأكملها.

وفى تفسير ذلك نجد أن أي من الدستورين محل المقارنة لم يتطلب أصلاً، لا صراحةً ولا ضمناً، حصول الوزارة على تأييد البرلمان وثقته، فالمادتين (م٩٨، م١٣٣) من الدستورين الكويتي والمصري لعام ١٩٧١م قبل تعديله عام ٢٠٠٧م قد تحدثتا عن البرنامج الوزاري الذى يقدمه رئيس الوزارة بعد تأليف الوزارة الجديدة وعند إفتتاح دور الإنعقاد العادي للبرلمان، إلا أنها لم تتطلب موافقة المجلس على

هذا البرنامج وإنما قالت يناقش المجلس هذا البرنامج، دون ان تستلزم موافقته على برنامج الحكومة<sup>(١١١)</sup>، ومن ثم فإن مثل تلك المشاركة الشكلية وإن كانت تبرز التعاون بين السلطتين في إقرار السياسة العامة للدولة، إلا أنها بصورة أخرى تطلق يد رئيس الدولة في إختيار من يريد لرئاسة مجلس الوزراء، سواءً كان من الأقلية أو الأغلبية أو من خارج البرلمان أصلاً. بل وتطلق يده في إختيار باقى أعضاء الحكومة.

وعليه فإن ما جاء به المشرعان الدستوريان الكويتي والمصري من مشاركة شكلية منتقصة للبرلمان، تقتصر على مناقشة برنامج الحكومة وإبداء الملاحظات، دون ان يكون للسلطة التشريعية اى رأى في إقرار برنامج عمل الحكومة من عدمه، هو ما يؤكد على أفراد كلا المشرعين الكويتي والمصري لعام ١٩٧١م قبل تعديله عام ٢٠٠٧م، لرئيس الدولة السلطة المطلقة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، دون التقييد بما وضعه النظام البرلماني من قاعدة تلزم رئيس الدولة بإختيار زعيم الأغلبية البرلمانية، أو مشاركة البرلمان في إختيار رئيس مجلس الوزراء وأعضاء الحكومة بتطلب موافقة البرلمان على برنامج عمل الحكومة، ومنحها الثقة.

وهذا الأمر هو ما يؤكد على إهدار كلا المشرعين الكويتي والمصري محل المقارنة لأحد المقنضيات الشكلية لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، والتي تتطلب أن يكون رئيس الوزراء هو زعيم حزب الأغلبية البرلمانية، أو علي الأقل حزبياً يكلف بتشكيل حكومة إئتلافية<sup>(١١٢)</sup>، بما تحقق التعايش بين الأحزاب السياسية المختلفة كما حدث في فرنسا فترات عديدة من تاريخها السياسي<sup>(١١٣)</sup>. إذ أنه لم يعد بحاجة

(١١١) د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ٣٢٧.  
- وفى تفسير (٩٨م) وتأكيداً على المشاركة الشكلية للبرلمان، أو من زاوية أخرى السلطة المطلقة غير المقيدة لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، جاءت المذكرة التفسيرية للدستور الكويتي بالقول "وإن كانت هذه المادة قد اوجبت على كل وزارة جديدة أن تتقدم فور تشكيلها ببرنامجها إلى مجلس الأمة، ولكنها لم تشترط لبقاء الوزارة في الحكم طرح موضوع الثقة بها على المجلس، بل إكتفت بإبداء المجلس ملاحظاته بصدد هذا البرنامج جملةً وتفصيلاً، ثم يضع ملاحظاته مكتوبة، ويبلغها رسمياً للحكومة، وهى كمسئولة في النهاية أمام المجلس، لا بد وأن تحل هذه الملاحظات المكان اللائق بها وبالمجلس المذكور". انظر المذكرة التفسيرية للدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢م، ص ٢٣.

(١١٢) د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ٣٦٤.  
- **و من جانبنا نتفق مع ما ذهب إليه الأستاذ الدكتور رأفت فودة من القول**، بضرورة تكليف زعيم الأغلبية البرلمانية بتشكيل الوزارة باعتبارها أحد المقنضيات الشكلية للنظام البرلماني الذي نص علي تبينه الدستور الكويتي في مذكرته التفسيرية بالقول "اقتضى الحرص علي وحدة الوطن وإستقرار الحكم أن يلتزم الدستور في النظام الديمقراطي الذي تبناه طريفاً وسطاً بين النظامين البرلماني والرئاسي مع إعطاف أكبر نحو أولهما".  
- وتأكيداً على ذلك أرجع جانب آخر من الفقه ضرورة التزام رئيس الدولة بتكليف زعيم الأغلبية البرلمانية بتشكيل الحكومة باعتبار رئيس الوزراء هو وكيل للبرلمان، وأن الوزراء هم وكلاء لرئيس الوزراء يعاونونه في تنفيذ برنامج الحزب، مع الالتزام بمبدأ المسؤولية الجماعية أو التضامنية. أنظر في ذلك:

- Dowding, K., The prime ministerialisation of the British prime minister, Parliamentary Affairs, Vol.66, 2013, pp. 622.

(١١٣) وحول فترات التعايش في فرنسا، أنظر ما سيرد ذكره، ص ٦٦.

للأغلبية البرلمانية التي يقتضى دورها على مناقشة أو إبداء الرأي على برنامج عمل الحكومة دون أدنى أثر قانونى لهذه المناقشة أو ذلك الرأي على وجود الحكومة، أو على سلطة رئيس الدولة في إختيارها كاملاً.

### الفرع الثانى

#### المشاركة والإفراد الموضوعى للسلطة التشريعية في إختيار رئيس مجلس الوزراء

تحدثنا في الفرع السابق عن المشاركة الشكلية للسلطة التشريعية في إختيار رئيس مجلس الوزراء وذلك فيما يخص الدستورين الكويتى والمصرى لعام ١٩٧١م قبل تعديله عام ٢٠٠٧م، وتوصلنا إلى انه على الرغم من إقرار كلا المشرعين بمشاركة البرلمان للحكومة في مناقشة برنامج عملها، إلا ان إقتصار تلك المشاركة على المناقشة وإبداء الملاحظات دون ان يكون للبرلمان الحق في تأييد البرنامج المعروض هو ما جعل من تلك المشاركة شكلية، وأكد على حرية رئيس الدولة المطلقة في إختيار رئيس مجلس الوزراء دون اى قيد يذكر سواءً بإختيار زعيم الأغلبية البرلمانية والذى يتفق مع ما تبناه النظام الدستورى المصرى من صيغة لتعدد الأحزاب السياسية على خلاف نظيره الكويتى، او بتحويل البرلمان سلطة إقرار وتأييد برنامج عمل الحكومة، والذى يعد هذا الأخير هو وليدة التعاون التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات أحد أعمدة النظام البرلماني.

ومن ثم فإن كان ما جاء به كلا المشرعين الدستوريين الكويتى والمصرى لعام ١٩٧١م قد تعارض وبصورة واضحة مع منطوق ثنائية السلطة التنفيذية وبالتالي ضياع قواعد النظام البرلماني، فإننا سوف نتناول في هذا الفرع الحديث عن المشاركة والإفراد الموضوعى للسلطة التشريعية في إختيار رئيس مجلس الوزراء بإعتبارها الضلع الثانى في تطبيق القاعدة البرلمانية التقليدية، ومن ثم تحقيق التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وذلك في ضوء دراسة أليات إختيار رئيس مجلس الوزراء في الدستور الفرنسى الصادر في عام ١٩٥٨م والمعدل عام ٢٠٠٨م، وكافة الدساتير المصرية منذ التعديل الدستورى لعام ٢٠٠٧م وحتى الدستور الصادر عام ٢٠١٤م.

وقبل البدء في إبراز أليات إختيار رئيس مجلس الوزراء في النظم المقارنة، وبيان مدى إلزامها بتطبيق القاعدة البرلمانية التقليدية من عدمه، نود ان ننوه انه إنطلاقاً من عنوان هذا الفرع والذى يعد وليد ما نظّمته (م١٣٩) من الدستور المصرى لعام ٢٠١٢م من أليات ثلاث لإختيار رئيس مجلس الوزراء، لذا سوف ندرس هذا الفرع في ضوء دراسة ما نظّمته تلك المادة من حالات مع إبراز مدى

إتفاق كل حالة منها مع النظم المقارنة محل الدراسة في هذا الفرع، وهو ما سنتناوله على النحو التالي:

### الحالة الأولى: مشاركة البرلمان السلطة المنفردة المطلقة لرئيس الدولة:

تقوم تلك الحالة، على تخويل رئيس الدولة السلطة المطلقة المنفردة في إختيار رئيس مجلس الوزراء وتكليفه بتشكيل الحكومة، مع تقييد تلك السلطة بضرورة حصول رئيس مجلس الوزراء وحكومته على ثقة البرلمان من خلال تأييد البرلمان لبرنامج عمل الحكومة<sup>(١١٤)</sup>. وهو ما جاءت به (م١٣٣) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م وتعديلاته لعام ٢٠٠٧م، والفقرة الأولى من (م١٣٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، وكذا الفقرة الأولى من (م١٤٦) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م. وأخيراً ما جاءت به (الفقرة الأولى من م٨، م٥٠) من الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨م والمعدل في عام ٢٠٠٨م.

ف نجد أنه فيما يخص الدساتير المصرية، نصت (م١٣٣) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م وتعديلاته لعام ٢٠٠٧م على أن "يقدم رئيس مجلس الوزراء برنامج الوزارة خلال سنتين يوماً من تاريخ تأليفها إلي مجلس الشعب، أو في أول اجتماع له إذا كان غائباً، وإذا لم يوافق المجلس على هذا البرنامج بأغلبية أعضائه قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة، وإذا لم يوافق المجلس على برنامج الوزارة الجديدة، كان لرئيس الجمهورية أن يحل المجلس أو يقبل استقالة الوزارة". فيما نجد أن الفقرة الأولى من (م١٣٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م قد نصت على أن "يختار رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء، ويكلفه بتشكيل الحكومة وعرض برنامجها على مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر"، في حين نصت الفقرة الأولى من (م١٤٦) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م على أن "يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء، بتشكيل الحكومة وعرض برنامجها على مجلس النواب، فإذا لم تحصل حكومته علي ثقة اغلبية اعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر".

أما فيما يخص الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م والمعدل في عام ٢٠٠٨م، فنجد أن الفقرة الأولى من (م٨) قد نصت على أنه "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول ويعفيه من منصبه بناءً على تقديم هذا الأخير إستقالة الحكومة". فيما نصت (م٥٠)

<sup>(١١٤)</sup> (وجدير بالذكر، أنه في حالة عدم تأييد البرلمان لبرنامج عمل الحكومة فإنه يتعين على رئيس الوزراء تقديم استقالته إلى رئيس الدولة، كما حدث مع الرئيس الفرنسي جورج بومبيدو عام ١٩٦٢م. أنظر في ذلك:

- Reynes, F., Le Quinquennat Les nouveaux équilibres de la République présidentielle, Ph D These, Université Paris II Panthéon-Assas, 2013, p.352.

من الدستور ذاته على انه "يجب على الوزير الأول تقديم إستقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية، إذا وافقت الجمعية الوطنية على إقتراح بلوم الحكومة أو إذا رفضت الموافقة على برنامج الحكومة أو على بيان سياستها العامة".

وبإستقراء النصوص الدستورية السابقة، تبين لنا ان ما جاءت به (م ١٣٣) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م وتعديلاته لعام ٢٠٠٧م وإن كانت قد قيدت سلطة رئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء بضرورة تأييد البرلمان لبرنامج عمل الحكومة، وذلك بتقديم الحكومة إستقالتها في حالة عدم تأييد البرلمان لبرنامج عملها، أما إذا لم يوافق المجلس على برنامج عمل الوزارة الثانية، فحينذاك يكون لرئيس الجمهورية الحق في حل المجلس أو قبول إستقالة الوزارة، وذلك بعد ان كان النص قبل تعديله يقتصر على مناقشة برنامج الوزارة دون إستلزام حصول الحكومة على ثقة البرلمان<sup>(١١٥)</sup>، إلا انها مازالت محافظة على السلطة المنفردة لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء من داخل البرلمان أو خارجه تطبيقاً (م ١٤١، م ١٣٤) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م وتعديلاته لعام ٢٠٠٧م والسالف بيانها<sup>(١١٦)</sup>.

وهذا الذي تقدم هو ما يتفق وما جاءت به الفقرة الأولى من (م ١٣٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، وما جاءت به الفقرة الأولى من (م ١٤٦) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م من أفراد لدور رئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، وهو ما يتفق كذلك مع ما جاءت به الفقرة الأولى من (م ٨) من الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨م وتعديلاته لعام ٢٠٠٨م، وكذلك ما جاءت به (م ٥٠) من الدستور ذاته من إقرار بالدور الفعلي للبرلمان في عدم الموافقة على برنامج عمل الحكومة وقبول رئيس الدولة إستقالة الحكومة<sup>(١١٧)</sup>.

<sup>(١١٥)</sup> د/ صبرى محمد السنوسى محمد: الوسيط في القانون الدستورى، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨م، ص ٤٠٤.  
<sup>(١١٦)</sup> لمزيد من التفاصيل حول نص (م ١٤١) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م وتعديلاته لعام ٢٠٠٧م، أنظر ما سلف ذكره، هامش (١) ص ٤٧.

<sup>(١١٧)</sup> وعن موقف الدستور الفرنسي من تعيين زعيم الأغلبية البرلمانية رئيساً لمجلس الوزراء، فقد أخذ بهذا الشرط الدستور الفرنسي في العصر الملكي، إلا أنه مع تغيير نظام الحكم في فرنسا من النظام الملكي إلى النظام الجمهوري فلم يأخذ الدستور الفرنسي عند حديثه في (م ٨) من دستور عام ١٩٥٨م والمعدل عام ٢٠٠٨م عن تعيين رئيس مجلس الوزراء بشرط أن يكون ممثلاً للأغلبية البرلمانية بقوله "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول ويعفيه من منصبه بناء على تقديم هذا الأخير إستقالة الحكومة، إذ يتميز هذا النظام الرئاسي بتدعيم سلطة رئيس الدولة على حساب سلطة رئيس الوزراء أنظر في ذلك:

- Duguit, L., Manuel de droit constitutionnel : théorie générale de l'Etat, op.cit, p.189.
- Chantebout, B., Droit constitutionnel et science politique, op.cit, p. 241.
- وفيما يخص سلطة رئيس الدولة في تعيين رئيس مجلس الوزراء ذهب جانب من الفقه إلى القول، انه يتعين على رئيس الجمهورية عند إختيار رئيس مجلس الوزراء التشاور مع القوي السياسية والبرلمانية من أجل تسمية رئيس مجلس الوزراء بموجب مرسوم رئاسي، وإن كان هذا الرأي لا سند له في دستور الجمهورية الخامسة لعام ١٩٥٨م وتعديلاته لعام ٢٠٠٨م، إلا انه يتفق مع نص (م ٤٥، م ٤٦) من دستور الجمهورية الرابعة الصادر عام ١٩٤٦م والسالف عرضهم، ص ٣٧-٣٨. أنظر في هذا الرأي:
- Favoreu, L., Gaia, P., Ghevantian, R., Mestre, J., Pfersmann, O., Rou, A., Scoffoni, G., Droit constitutionnel, Dalloz, 2008, p.638.

وعلى الرغم من ذلك، إلا ان الفقه تباين حول مدى سلطة رئيس الجمهورية الفرنسي في إختيار رئيس مجلس وزراء من غير حزب الأغلبية، فذهب جانب من الفقه<sup>(١١٨)</sup>، إلى تأييد أحقية رئيس الجمهورية المطلقة في إختيار الوزير الأول بخلاف زعيم الأغلبية البرلمانية. فيما ذهب آخر<sup>(١١٩)</sup>، إلى أن رئيس الجمهورية مقيد بتطبيق القاعدة البرلمانية التقليدية وذلك بإختيار زعيم الأغلبية الحزبية في الجمعية الوطنية رئيساً لمجلس الوزراء، وقد أرجع ذلك للأسباب التالية:

١- تبني النظام الفرنسي لصيغة تعدد الأحزاب السياسية، وإنعقاد مسئولية الحكومة السياسية أمام البرلمان<sup>(١٢٠)</sup>.

٢- أن إختيار رئيس مجلس وزراء لا يؤيده البرلمان قد يسفر عن نتيجتين، أحدهما مباشرة، وهي إعلان البرلمان عدم تعاونه مع الحكومة وحجب الثقة عنها. أما على صعيد النتيجة غير المباشرة، فقد تصل إلى إجبار رئيس الجمهورية على التخلي عن منصبه<sup>(١٢١)</sup>.

وفى ضوء هذا التباين، ذهبنا متفقين مع الجانب الأخير من الفقه، ذلك ان ما ذهب إليه الجانب الأول من رأي وإن كان يتفق مع ما خولته (م٨) من سلطة مطلقة

- وفيما يخص المشاورات التقليدية في الجمهورية الخامسة، ذهب جانب آخر من الفقه إلى القول بأن المشرع الدستوري الفرنسي في ظل الجمهورية الخامسة قد حل رئيس الجمهورية من التقييد بإجراء أية مشاورات تقليدية كما كان عليه الحال في ظل الجمهورية الرابعة الفرنسية. انظر في ذلك: أندريه هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص ٣٩٥.

<sup>(١١٨)</sup> د/ عبد الله إبراهيم ناصف: مدى توازن السلطة السياسية مع المسئولية في الدولة الحديثة، مرجع سبق ذكره، ص ٢٠١؛ د/ محمد قدرى حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٢٤.

- وهذا الرأي الأول هو ما يتفق مع النظام الدستوري الكويتي لعام ١٩٦٢م، والنظام الدستوري المصري لعام ١٩٧١م قبل تعديله عام ٢٠٠٧م سالف الشرح عالية في الفرع الأول من المطلب ذاته، فضلاً عن إتفاقة مع النظام الدستوري الجزائري والذي نص في الفقرة الخامسة من (م٧٧) من الدستور الجزائري لعام ١٩٩٦م والمعدل في عام ٢٠٠٨م على ان "يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة وينهى مهامه"، وهكذا يمكننا القول انه في ضوء تلك النظم ووفقاً للرأي الأول، فإن تعيين رئيس مجلس الوزراء في الأنظمة الرئاسية أو المختلطة مرجعه الإرادة المطلقة لرئيس الدولة، فهو لا يستمد شرعية وجوده في المنصب الذي يشغله إلى أي شرعية شعبية أو برلمانية بل يستمد شرعيته من قرار تعيينه الصادر عن رئيس الجمهورية الذي يحدد مهامه ويحصرها في تنفيذ سياسة الحكومة طبقاً لاختيارات التي يقررها، لذلك فإن وجود رئيس الحكومة في حد ذاته واستمراره في وظيفته مرجعه الإرادة الرئاسية المطلقة. انظر في ذلك: د/ بورايو محمد: السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠١٢، ص ٧٥.

<sup>(١١٩)</sup> د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م، مرجع سبق ذكره، ص ٣٧٧ وما بعدها؛ د/ صلاح الدين فوزي: واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم - مركزية السلطة المركزية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢م، ص ٧٩؛ د/ عبد الغنى بسيوني عبد الله: سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، مرجع سبق ذكره، ص ١٥١.

- Prélôt Marcel: Institutions Politiques et droit constitutionnel, Dixième, éd 1987, p.755.

<sup>(١٢٠)</sup> وفى فرنسا تتألف الأحزاب السياسية من كتلتين (الكتلة اليمينية، الكتلة اليسارية) تسيطران على الجمعية الوطنية، وتضم الكتلة الأولى: الإتحاد الديمقراطي الفرنسي والحزب الراديكالي الإتحاد من أجل الجمهورية، أما الكتلة الثانية فتضم: إئتلاف من الحزب الإشتراكي والحزب الشيوعي. أنظر في ذلك: د/ سيد محمد بيومى أحمد فودة: مسئولية الوزارة - دراسة مقارنة مع التطبيق على النظام المصري، مرجع سبق ذكره، ص ١١٥.

<sup>(١٢١)</sup> وفيما يخص النتيجة المباشرة، انظر الفرع ذاته، هامش ص ٥٩.

- وفيما يخص النتيجة الغير مباشرة، نجد انه في ظل الجمهورية الثالثة الفرنسية، رفض البرلمان في عام ١٨٨٧م تعيين رئيس مجلس الوزراء، الأمر الذى أسفر عن تخلي رئيس الجمهورية Mitterand عن منصبه. أنظر في ذلك: د/ سيد محمد بيومى أحمد فودة: مسئولية الوزارة - دراسة مقارنة مع التطبيق على النظام المصري، مرجع سبق ذكره، ص ١١٥.

لرئيس الجمهورية الفرنسي في تعيين رئيس مجلس الوزراء دون تقيده بزعم الأغلبية البرلمانية، إلا أنه لا يتفق مع ما خولته (م ٥٠) من الدستور ذاته وما أستند عليه الجانب الثاني من الفقه من دور موضوعي للبرلمان في إقرار برنامج عمل الحكومة، أو ما يترتب على عدم موافقة البرلمان على البرنامج من ضرورة تقديم الحكومة إستقالتها<sup>(١٢٢)</sup>.

وبصفة عامة، فإن ذلك الرأي هو ما يتفق مع كافة النظم الدستورية التي تخول البرلمان الحق الموضوعي والمشاركة الفعلية في تأييد برنامج عمل الحكومة من عدمه، مع إلزام الحكومة بضرورة تقديم إستقالتها إذا لم تحصل على تأييد البرلمان.

### الحالة الثانية: مشاركة البرلمان السلطة المنفردة المقيدة لرئيس الدولة:

وتلك الحالة وإن كانت تتفق مع سابقتها في إشتراط موافقة البرلمان على برنامج عمل الحكومة كضمان لحصول الوزارة على ثقة البرلمان وبالتالي تحقيق التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بما يصب في نهاية المطاف إلى إستقرار الوزارة، إلا أنها تختلف في كونها قد قيدت السلطة المطلقة لرئيس الدولة بوجوبية

<sup>(١٢٢)</sup> فضلاً عن ذلك، ففي الأنظمة البرلمانية والمختلطة فإن بقاء رئيس الوزراء في منصبه رهناً بتمتعه بالأغلبية البرلمانية، وهو الأمر الذي يوضحه لنا حكم المحكمة العليا الفيدرالية في نيجيريا، حيث ينص القسم (٣٣) من الدستور النيجيري على بقاء الوزراء في منصبهم ما داموا يتمتعون بدعم أغلبية أعضاء البرلمان، ومن التطبيقات العملية على ذلك: أرسل ٦٦ عضواً من أصل ١٢٤ عضواً في ٢١ مايو ١٩٦٢ خطاب إلى الحاكم العام يذكرون له أنهم لم يعودوا يتمتعوا بالأغلبية البرلمانية، فقام الحكام العام بعزل رئيس الوزراء Akintola من منصبه برغم عدم تصويت البرلمان بحجب الثقة عنه. ورفع رئيس الوزراء دعوى قضائية بأنه قد تم عزله بالمخالفة للقانون، وأنه سعى إلى عقد جلسة البرلمان لاقتراع الثقة على الحكومة، لكن المتحدث باسم البرلمان رفض عقد جلسة البرلمان. انظر في ذلك:

- Akintola v. Adermi [1962] 1 All NLR 442.
- ويعرض الدعوى على المحكمة الفيدرالية في نيجيريا فقد قضت بأن رئيس الوزراء قد تم عزله بصورة غير قانونية لأنه لم يتم الاقتراع بسحب الثقة عن حكومته أو هزيمة حكومته في الانتخابات البرلمانية، وذلك في إجراء هام يوضح أن رئيس الوزراء لا يجوز له البقاء في منصبه إذا لم يعد يتمتع بالأغلبية البرلمانية. انظر في ذلك:
- Twomey, A., changing the leader - the constitutional conventions concerning the resignation of prime ministers and premiers, Federal Law Review, Vol.39, 2011, p.345; Adegbenro v. Akintola [1963] AC 614, 629.

### ومن خلال استقراء حيثيات هذا الحكم يمكننا إبداء الملاحظات التالية:

- **أولاً:** في الأنظمة البرلمانية والمختلطة يجب أن يكون رئيس الوزراء المكلف بتشكيل الحكومة متمتعاً بالأغلبية البرلمانية، وهو ما لا يسري إلا على الأنظمة السياسية التي تتميز بالتعددية الحزبية.
- **ثانياً:** لا يجوز عزل رئيس الوزراء من منصبه إلا باقتراع حجب الثقة عن الحكومة أو بهزيمة الحكومة في الانتخابات البرلمانية، حتى وإن حجب أعضاء البرلمان ثقتهم في الحكومة في صورة خطاب سري أو شكوى موجهة إلى رئيس الحكومة.
- وفي إطار دراستنا المقارنة نجد أنه فيما يخص الملاحظة الأولى، فإن كانت لا تتفق من النظام الدستوري الكويتي كونه يفتقر لنظام تعدد الأحزاب السياسية. إلا أنها تتفق مع النظام الدستوري الفرنسي لعام ١٩٥٨م والمعدل عام ٢٠٠٨م والمصري لعام ٢٠١٢م، وذلك على خلاف نظيره المصري لعام ١٩٧١م قبل وبعد تعديله عام ٢٠٠٧م وكذلك دستور ٢٠١٤م، وذلك على الرغم من تبنى كلا المشرعين نظام تعدد الأحزاب السياسية، وما توصلنا إليه مرده تخويل المشرع الدستوري المصري لرئيس الدولة السلطة المطلقة في تعيين وإعفاء رئيس مجلس الوزراء بالإرادة المنفردة، وهو ما يعد مخالفاً لما ذهب إليه المشرعين الفرنسي لعام ١٩٥٨م والمعدل في عام ٢٠٠٨م والمصري لعام ٢٠١٢م واللذان جعلتا سلطة رئيس الجمهورية في إعفاء الحكومة تكون بناءً على تقديم الوزير الأول إستقالة الحكومة.
- أما وفيما يخص الملاحظة الثانية، فحولت كافة الدساتير المقارنة، للبرلمان الحق في عدم تأييد برنامج الحكومة ومن ثم يجب على الحكومة أن تقدم إستقالتها، ويستثنى من ذلك الدستور الكويتي والمصري لعام ١٩٧١م قبل تعديله عام ٢٠٠٧م، واللذان إقتصرا دور البرلمان على مجرد إبداء الملاحظات على برنامج عمل الحكومة، دون أن يكون له حق رفض برنامج عملها.

إختيار زعيم الأغلبية البرلمانية، وإن كانت تلك الحالة لا مجال لها فيما يخص كافة الدساتير المقارنة، سوى فيما يخص الفقرة الأولى من (م ١٣٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، وما يخص الفقرة ذاتها من (م ١٤٦) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م.

ف نجد أن الفقرة الثانية من (م ١٣٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م قد نصت على أن "إذا لم تحصل على الثقة يكلف رئيس الجمهورية رئيساً آخر لمجلس الوزراء من الحزب الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب"، في حين نصت الفقرة الثانية من (م ١٤٦) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م على أن "إذا لم تحصل حكومته على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر، يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء بترشيح من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب". (١٢٣)

وتبين لنا النصوص الدستورية، أنه في حالة عدم تأييد البرلمان لبرنامج عمل الحكومة وذلك وفقاً لما خولته الحالة الأولى من حق منفرد لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، فإنه ينبغي على رئيس الدولة ان يتقيد بإختيار زعيم الأغلبية الحزبية رئيساً للوزارة الثانية، على أن يعرض هو الآخر برنامج عمل حكومته على المجلس ليحصل على تأييده، فإذا ما موافق المجلس على برنامج عمل الحكومة عد المجلس منحللاً وذلك فيما يخص (م ١٤٦) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م والتي نصت على أنه "إذا لم تحصل حكومته على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً، عد المجلس منحللاً ويدعو رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس نواب جديد خلال ستين يوماً من تاريخ صدور قرار الحل". أما فيما يخص (م ١٣٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م فإنها أنفردت على خلاف كافة الدساتير المقارنة بوضع حالة ثالثة في حالة رفض المجلس برنامج عمل الوزارة الثانية، وتلك الحالة الأخيرة هي موضع دراستنا التالية.

### الحالة الثالثة: مشاركة رئيس الدولة الشكلية السلطة المنفردة للبرلمان:

وفي تلك الحالة أنفردت الفقرة الثالثة من (م ١٣٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢م بالقول "إذا لم تحصل حكومته على الثقة خلال مدة مماثلة يختار مجلس

(١٢٣) كما أخذت التشريعات الدستورية المقارنة بتعيين زعيم الأغلبية البرلمانية رئيساً للوزراء، إذ تنص (م ٧٦) أولاً) من الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥ بتكليف زعيم الأغلبية البرلمانية بتشكيل الوزارة بقوله "يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً، بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إختيار رئيس الجمهورية"، كما تنص الفقرة الثالثة من (م ٥٦) من دستور بنجلاديش الصادر عام ١٩٧٢م والمعدل في عام ٢٠١٥م على أنه "يكلف الرئيس زعيم الأغلبية البرلمانية بتشكيل الوزارة".

النواب رئيساً لمجلس الوزراء ويكلفه رئيس الجمهورية بتشكيل الحكومة، على أن تحصل على الثقة خلال مدة أخرى مماثلة، وإلا يحل رئيس الجمهورية مجلس النواب" (١٢٤).

والمستفاد من هذا النص أن تنتقل سلطة إختيار رئيس مجلس الوزراء من يد رئيس الدولة، إلى البرلمان فيصبح هذا الأخير هو صاحب الحق المنفرد في إختيار رئيس مجلس الوزراء من بين أعضائه، ويقتصر دور رئيس الدولة على تكليف رئيس الوزراء بتشكيل الحكومة، وذلك شريطة أن تحصل هي الأخرى على ثقة البرلمان، وفي حالة عدم موافقة المجلس على برنامج عمل الحكومة للمرة الثالثة عد المجلس منحلًا.

ومما تقدم في هذا الفرع، يمكننا القول بأنه على الرغم من إتفاق كافة الدساتير المقارنة في فرنسا والدساتير المصرية منذ تعديل دستور ١٩٧١م عام ٢٠٠٧م وحتى دستور ٢٠١٤م قد اتفقت على مشاركة البرلمان في إختيار رئيس مجلس الوزراء وذلك بإقرارها شرط حصول الوزارة الجديدة على ثقة البرلمان بصورة ضمنية تتجسد في تأييد البرلمان لبرنامج عمل الحكومة، إلا أن ما جاء به المشرع الدستوري المصري لعام ٢٠١٢م من قيدين على سلطة رئيس الدولة المطلقة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، هو ما يؤكد على مدى موازنة المشرع الدستوري المصري لعامي ٢٠١٢م، و٢٠١٤م في الحفاظ على السلطة المطلقة لرئيس الدولة مع مشاركة البرلمان الموضوعية له في ذلك، فضلاً عن الحفاظ على مبادئ النظام البرلماني وذلك بتقييد السلطة المطلقة لرئيس الدولة في المرة الثانية بضرورة إختيار زعيم حزب الأغلبية البرلمانية ممثلاً لرئاسة مجلس الوزراء، وأخيراً وهو ما تزود به المشرع الدستوري المصري لعام ٢٠١٢م على نظيره لعام ١٩٧١م بعد تعديله عام ٢٠٠٧م، وكذلك نظيره لعام ٢٠١٤م من الحفاظ على الحق الأصيل للبرلمان في إختيار رئيس مجلس الوزراء مع الحفاظ على دور رئيس الدولة ولكن بصورة شكلية تقتصر على تكليف مرشح البرلمان لرئاسة مجلس الوزراء، بتشكيل الوزارة على ان تعرض هذه الأخيرة على البرلمان لمنحها الثقة بتأييد برنامج عملها، وفي كل الحالات وفي حالة عدم إقرار البرلمان لبرنامج عمل الحكومة في اي من

(١٢٤) وسار في ذات الإتجاه المشرع الدستوري الياباني لعام ١٩٤٦م الذي نص في الفقرة الأولى من (٦٧م) منه على أن "يعين رئيس الوزراء من بين أعضاء البرلمان بقرار من البرلمان...". ولكن درج العرف على إختيار زعيم الحزب الذي يمثل أكبر عدد في مقاعد البرلمان لتشكيل الحكومة. ولمزيد من التفاصيل حول (٦٧م) أنظر ما سلف ذكره، ص ٤١.

الحالات التي نظمتها كافة الدساتير المقارنة في مصر بعد تعديل عام ٢٠٠٧م، فإنه يجب على رئيس الجمهورية ان يحل البرلمان ويدعو لإنتخابات جديدة. وهو الأمر الذي لم ينظمه المشرع الفرنسي في (م ٥٠) منه وأكتفى بتقديم الحكومة إستقلالها وهي وإن كانت تتفق مع ما جاءت به (م ١٣٣) من الدستور المصري المعدل عام ٢٠٠٧م، من إكتفاء بتقديم الحكومة إستقلالها في المرة الأولى، إلا انها تختلف عن المشرع الدستوري المصري لدستور ١٩٧١م بعد تعديله عام ٢٠٠٧م، في كون هذا الأخير قد حول لرئيس الدولة حق الإختيار ما بين قبول إستقالة الحكومة او حل البرلمان، وخاصةً في حالة ما إذا رفض البرلمان منح الثقة بقبول برنامج الوزارة للمرة الثانية.

ومن ثم فإن كانت كافة الدساتير قد قيدت السلطة المطلقة لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء، بشريطة موافقة البرلمان على برنامج عمل الحكومة، وذلك بهدف ضمان تحقيق التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إلا ان المشرع الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، ٢٠١٤م قد اقر صراحةً بالقاعدة البرلمانية التقليدية في إختيار رئيس مجلس الوزراء، وإن كان هذا الإقرار نسبي، إلا أنه مع مشاركة البرلمان لرئيس الدولة في كافة الحالات التي نظمها كلا المشرعين، فحينذاك فإن قرار الإختيار يكون بيد البرلمان لا بيد رئيس الدولة. وهذا هو ما يتفق مع ما ذهب إليه جانب من الفقه بالقول<sup>(١٢٥)</sup>، أن تطبيقاً للنظام البرلماني فإنه يجب أن تكون سلطة رئيس الجمهورية في تعيين رئيس مجلس الوزراء، هي سلطة شكلية في تعيينه وموضوعية في دعوة الحزب الحائز على أغلبية الأصوات البرلمانية لتشكيل مجلس الوزراء وإختيار ممثل تلك الأغلبية رئيساً لمجلس الوزراء<sup>(١٢٦)</sup>.

ومن ثم نخلص من هذا المطلب، بأنه وبغاية تحقيق الغرض النهائي للنظام البرلماني وذلك بتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات مع التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، مع الحفاظ على المقترضات الشكلية لمبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي، وبالتالي ضمان إستقرار الحكومة والتي تعد تطبيقاً للنظام البرلماني وقواعده هي

(١٢٥) د/ صبرى محمد السنوسى محمد: الوسيط في القانون الدستوري، مرجع سبق ذكره، ص ٤٠٤.

(١٢٦) وما يؤكد على السلطة الشكلية المطلقة لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية والمختلطة، ما جاء به الفقيه (Pocza) بالقول، بأنه في النموذج البرلماني البريطاني فإن دور العاهل البريطاني "الملك" في إختيار رئيس الوزراء هو دور سلبي، تفرضه نتائج الانتخابات البرلمانية، فلا يملك العاهل البريطاني التأثير على نتائج الانتخابات البرلمانية وتشكيل أغلبية برلمانية بناء على إرادته، وأن سلطة الملك في تعيين رئيس السلطة التنفيذية هو أمر شكلي مطلق، فلا يمكن لرئيس وزراء بريطاني أن يبقى في منصبه ما لم يتمتع بالأغلبية البرلمانية. أنظر في ذلك:

- Pocza, K., Appointing a prime minister without parliamentary majority: A comparative historical analysis, *Kommentär*, Vol. 5, 2012, p.35.

وليده الأغلبيّة الحزبيّة داخل البرلمان. فإننا نرى بأنه كلما لعب البرلمان دوراً موضوعياً بمشاركته في اختيار رئيس مجلس الوزراء سواء من خلال اختياره لهذا الأخير بطريق مباشر وذلك بصفته ممثلاً للأغلبية البرلمانية أو من خلال طريق غير مباشر بإقراره أو موافقته على برنامج عمل الحكومة، كلما استقرت وزاره، والعكس صحيح فكلما لعب البرلمان دوراً شكلياً بمشاركته في اختيار رئيس مجلس الوزراء، سواء كان ذلك نتيجة لعدم وجود أحزاب سياسية أو عدم إعطاء الحق دستورياً لأعضاء البرلمان بالموافقة على برنامج عمل الحكومة والاكتفاء فقط بمناقشته دون التصويت عليه، كلما أشتد الصراع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والذي يؤدي بدوره الى عدم استقرار الوزاره.

وفي جملة هذا المبحث، نجد أن النصوص الدستورية قد رسمت آليات مختلفة لاختيار رئيس الوزراء، وذلك على النحو التالي:

**أولاً:** قد يكلف رئيس الدولة زعيم الأغلبية البرلمانية بتشكيل الحكومة، وهو الاتجاه الأكثر شيوعاً في الأنظمة البرلمانية والمختلطة<sup>(١٢٧)</sup>.

(١٢٧) وهي الآلية التي يوضحها دليل تشكيل الحكومة في نيوزيلندا أنه يعين رئيس الوزراء بقرار من الحاكم العام، وخلال مباشرة هذه السلطة في التعيين، فإن **العرف الدستوري** يستلزم من الحاكم العام الالتزام بنتائج الانتخابات البرلمانية وعمل المناقشات التالية بين الأحزاب السياسية. أنظر في ذلك:

- Cabinet manual, Cabinet Office department of the prime minister and cabinet Wellington, New Zealand, 2008, p. 17.
- وفيما يخص مدى إلزامية **العرف الدستوري**، نجد أنه في كندا إعترفت أحكام المحاكم العليا بقوة وإلزامية الأعراف الدستورية في المجال الدستوري، معتبرة إياها في منزلة النصوص الدستورية المكتوبة. انظر في ذلك:
- J. Webber, «The Legality of a Unilateral Declaration of Independence under Canadian Law», 1997, 42 R.D. McGill 281.
- **وفي الأعراف الدستورية**، ذهب جانب من الفقه إلى القول، بأن التقاليد والأعراف الدستورية تعد من الخصائص والسمات الأساسية المميزة للأنظمة البرلمانية، وملأت هذه الأعراف والتقاليد البرلمانية الفراغ الذي كانت تشغله التقاليد المكتوبة، ولكن على الرغم من كون تلك الأعراف الدستورية متنوعة ومتباينة، إلا أن ما يجمع بينها هو أنها تقدم القواعد التي يمكن للملكة أن تمارس بها سلطاتها، كذلك الوزراء وموظفي التاج. وحول أهمية الأعراف الدستورية في الأنظمة السياسية، إنظر في ذلك:
- Whittington, K. E., The status of unwritten constitutional conventions in the United States, University of Illinois Law Review, Vol.5, 2013, p105.
- كما ذهب جانب آخر من الفقه إلى القول، بأن التقاليد البرلمانية كانت تفرض على الملكة أنه في حالة عدم إفرار الانتخابات البرلمانية أغلبية واضحة يمكن للملكة أن تكلف زعيمها بتشكيل الحكومة، ولا تستطيع أن تجد شخصية قوية قادرة على إدارة شؤون البلاد ففي هذه الحالة يتعين على الملكة حل البرلمان والدعوة إلى انتخابات برلمانية جديدة. ومن ناحية أخرى، فقد تعين الملكة زعيم المعارضة رئيساً للوزراء، والذي قد يقترح على الملكة حل البرلمان. أنظر في ذلك:
- Adegbenro v. Akintola, op.cit, 631.
- Alder, J., General principles of constitutional and administrative law, op.cit, p.295.
- د/ السيد صبري: حكومة الوزارة، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣٧.
- ومن الأمثلة على عراقة التقاليد والأعراف الدستورية إرغام الملكة فكتوريا عام ١٨٨٠م على تعيين جلدستون زعيم حزب الليبراليين الفائز في الانتخابات البرلمانية رئيساً للوزراء بعد أن حاولت الملكة فيكتوريا تجنب تعيينه بكل السبل وذلك لإختلافها معه في وجهات النظر السياسية. أنظر في ذلك:
- Bogdanor, V., The monarchy and the constitution, op.cit, pp.33.

**ثانياً:** قد يكلف رئيس الدولة شخصاً آخر غير زعيم الأغلبية البرلمانية في حالة وجود نزاع على رئاسة الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية<sup>(١٢٨)</sup>، أو متى رأى رئيس الدولة في شخص آخر غير زعيم الأغلبية البرلمانية من الصفات التي

---

(١٢٨) كما في بعض الحالات في بريطانيا، وتلك الحالات التي يجوز فيها للملكة في بريطانيا الخروج على الأعراف الدستورية وعدم تعيين زعيم الأغلبية البرلمانية في منصب رئيس الوزراء، يمكن إيجازها على النحو التالي:

#### **أ- الحالة الأولى:**

➤ عدم وجود زعيم لكتلة برلمانية، أو تكوين حكومة ائتلافية، ففي هذه الحالة يجوز للملكة أن تختار شخص آخر في منصب رئيس الوزراء غير زعيم الأغلبية البرلمانية، والذي يتمتع بالخبرة والكفاءة، بما يضمن خضوع زملائه من الوزراء لتوجيهاته، كما يعد تعيين رئيس الوزراء إمتيازاً ملكياً خالصاً، ومن الحالات على ذلك غياب زعيم الحزب الليبرالي بعد إستقالة جلدستون عام ١٨٧٤م، وخلو زعامة حزب المحافظين بعد وفاة زعيم الحزب اللورد باكونسفيلد عام ١٨٨١م. انظر في ذلك:

- Lowenstein, K., et Feydy, J., L' Investiture du premier minister en Angleterre, op.cit, pp. 1064.

#### **ب- الحالة الثانية:**

➤ في حالة تنازع أعضاء الحزب الفائز في الأغلبية على شخص زعيم الحزب، يجوز للملكة استدعاء زعيم ثاني أكبر حزب فائز في الانتخابات البرلمانية وتكفله بتشكيل الوزارة، **ومثال ذلك** إختيار الملكة في بريطانيا عام ١٨٥٩م لجرانفيل بتشكيل الوزارة نتيجة إنقسام حزب الهويج في مجلس العموم إلى معسكرين أحدهما بقيادة اللورد رسل والآخر بقيادة اللورد بالمرستون، انظر في ذلك:

- Alder, J., General Principles of Constitutional and Administrative Law, op.cit, p. 294.

- **وفي المثال أنظر:** د/ السيد صبري: حكومة الوزارة، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣٧.

➤ كما يجوز للملكة أن تعين زعيم المعارضة رئيساً للوزراء متى كان التوجه إلى حل البرلمان، وذلك في حالة ما إذا لم يكن هناك حكومة بديلة قابلة للتطبيق على أرض الواقع وإذا كانت الانتخابات العامة من شأنها الإضرار بالمصلحة القومية. انظر في ذلك:

- Adegbenro v. Akintola, op.cit , 631.

- Alder, J., General Principles of Constitutional and Administrative Law, op.cit, p. 295.

#### **ت- الحالة الثالثة:**

➤ وفي تلك الحالة يجوز للملكة تعيين شخص آخر غير زعيم الأغلبية البرلمانية في منصب رئيس الوزراء، وذلك إذا كان زعيم الأغلبية البرلمانية قد حصل على أغلبية بسيطة، انظر في ذلك:

- Lowenstein, K., et Feydy, J., L' Investiture du premier minister en Angleterre, op.cit, pp. 1081.

تؤهله لتنفيذ البرنامج الرئاسي الذي قطعه الرئيس على نفسه أمام ناخبيه<sup>(١٢٩)</sup>، أو في حالة فشل الأحزاب الرئيسية في تشكيل الحكومة<sup>(١٣٠)</sup>.

**ثالثاً:** وفي الأنظمة التي تفتقد إلى التعددية السياسية كالدستور الكويتي، أو تتبناها شكلاً لا موضوعاً كالدستور المصري لعام ١٩٧١م قبل تعديله عام ٢٠٠٧م، فإن رئيس الدولة يعين لمنصب رئيس مجلس الوزراء الشخص الذي يري أنه يتوفر فيه من الخصائص والمقومات الشخصية والعملية والسياسية المؤهلة لتحمله المسئولية أمام رئيس الدولة بعد مشاورات غير ملزمة مع رؤساء حكومات سابقين ورئيس مجلس الأمة<sup>(١٣١)</sup>.

**رابعاً:** وقد يعين رئيس الدولة رئيس مجلس الوزراء بناءً على ترشيح البرلمان، فتكون مهمة رئيس الدولة هي مجرد التصديق على قرار البرلمان بالتعيين<sup>(١٣٢)</sup>.

<sup>(١٢٩)</sup> كما هو الحال في الجزائر من تعيين الرئيس عبد العزيز بوتفليقة للسيد أحمد بن ببيتور رئيساً للوزراء رغم كونه من خارج الأغلبية البرلمانية. انظر في ذلك:

- د/ بورابو محمد: السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، مرجع سبق ذكره، ص ٧٦.
- وفي فرنسا، هناك بعض الحالات قد لا يكون فيها رئيس الدولة من حزب الأغلبية الذي ينتمي إليه رئيس مجلس الوزراء، وتحدث حالة من التعايش أو الزواج الأبيض كما أسماها موريس دوفرليه، والتي بدأت في منتصف السبعينيات في فرنسا والذي أصبح أكثر شيوعاً بين النخبة السياسية الفرنسية، وفي ذلك قام الرئيس فرانسوا ميتران بتعيين رئيس الوزراء جاك شيراك في ٢٠ مارس ١٩٨٦، وهو ما ميز أول حالة للتعايش في الجمهورية الفرنسية الخامسة، من أجل أن يمثل جاك شيراك الأغلبية البرلمانية أكثر من كونه مجاملة لحزب الرئيس ميتران. انظر في ذلك:
- موريس دوفرليه: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري - الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ١٩٩٢م، ص ٢٥٤. **وفي الواقعة العملية أنظر:**
- Gicquel, J., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, op.cit, p.670.
- وفيما يخص الواقعة العملية ذهب جانب من الفقه إلى القول، أن سلطات رئيس الوزراء الدستورية تضعف عندما يكون الرئيس هو زعيم الأغلبية البرلمانية، أما إذا كان رئيس الوزراء يمثل زعيم فعلي للأغلبية البرلمانية، فإن رئيس الوزراء يمكنه استخدام كل سلطاته وامتيازاته الرسمية. أما إذا كان رئيس الوزراء هو زعيم الأغلبية البرلمانية ورئيس الدولة زعيم حزب المعارضة، أو عندما لا يتمتع الرئيس ولا رئيس الوزراء بأغلبية برلمانية، فيؤدي إلى عدم استقرار الحكومة، ويشكل حافز قوي أمام رئيس الدولة للمشاركة الفعالة في أعمال الحكومة، وذلك على حساب الأحزاب السياسية، وفي ظل هذه الظروف تزداد خطورة التفكك والانحياز الديمقراطي، واستخدام الفيتو الرئاسي ضد مشروعات الحكومة وسياساتها في تحقيق نوع من التوازن مع سلطات رئيس الوزراء. وهذا هو ما دعا لجنة Vedel المكلفة بإعداد الدستور الفرنسي عام ١٩٥٨م إلى القول بأن تقليص صلاحيات رئيس الدولة يؤدي إلى وجود رئيس وزراء حقيقي. انظر في ذلك:
- Bucur, C., *Who fires ministers? A principal-agent approach to ministerial deselection*, Ph D Thesis, Dublin City University, 2013, p.46.
- Twomey, A., *changing the leader, the constitutional conventions concerning the resignation of prime ministers and premiers*, op.cit, p.344.
- Reynes, F., *Le Quinquennat Les nouveaux équilibres de la République présidentielle*, op.cit, p.346.
- <sup>(١٣٠)</sup> كما هو الحال في بلغاريا بعد فشل الحزبين الرئيسيين في تشكيل الحكومة، فعين رئيس الدولة مستشاره الإقتصادي "بيروف" كشخص لا ينتمي لأي حزب في تشكيل الحكومة. انظر في ذلك:
- Protsyk, O., *Prime ministers' identity in semi-presidential regimes: Constitutional norms and cabinet formation outcomes*, *European Journal of Political Research*, Vol.44, 2005, p.739.
- <sup>(١٣١)</sup> وهو ما يتفق مع (م٥٦) من الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢م، وكذلك (م١٤١) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م قبل تعديله عام ٢٠٠٧م، واللذان أعطيا لرئيس الدولة السلطة المنفردة المطلقة لرئيس الدولة في اختيار رئيس مجلس الوزراء وذلك دون تقيده بأي قيد موضوعي، يلزم رئيس الدولة باختيار رئيس مجلس الوزراء من داخل البرلمان وهو ما يتفق مع إفتقار الأحزاب السياسية في الكويت، أو زعيم الأغلبية البرلمانية والذي يتفق مع تبنى النظام المصري لصيغة تعدد الأحزاب السياسية.
- <sup>(١٣٢)</sup> وهو ما جاء به المشرع الدستوري المصري لدستور ٢٠١٢م في فقرته الثالثة من (م١٣٩)، من تخويل البرلمان سلطة ترشيح رئيس مجلس الوزراء وقصر دور رئيس الدولة على تكليفه بتشكيل الوزارة.

**خامساً:** قد يتقاسم البرلمان ورئيس الدولة تعيين رئيس الوزراء، والخطوة الأولى في تشكيل الوزارة هي اقتراح رئيس الدولة للشخص الذي يتولى منصب رئيس الوزراء، ثم موافقة البرلمان على هذا الترشيح، إذ يمكن أن يوافق البرلمان أو أن يرفض الموافقة على تعيين المرشح بصورة فردية تتمثل في شخص رئيس مجلس الوزراء، أو بصورة جماعية تتجسد في برنامج عمل الحكومة<sup>(١٣٣)</sup>.

### الخاتمة

وفى إطار ما تناولناه فى هذا البحث، من دراسة مقارنة ما بين الدستور الكويتى لعام ١٩٦٢م والدساتير المصرية الثلاث منذ دستور ١٩٧١م وحتى دستور ٢٠١٤م، والدستور الفرنسى لعام ١٩٥٨م وتعديلاته لعام ٢٠٠٨م، فإننا نخلص بأن تعيين زعيم الأغلبية البرلمانية رئيساً للوزراء أمراً له وجاهته فى الأنظمة البرلمانية والمختلطة وذلك للأسباب التالية:

**أولاً:** تتمتع الحكومة بالتأييد والدعم الشعبي والبرلماني بما يمكنها من البقاء في المنصب وتمير القوانين التي تمكنها من تحقيق برنامجها الذي تعرضه على البرلمان في أول دور انعقاد له.

**ثانياً:** يتميز التشكيل الوزاري بالانسجام والتجانس لكون رئيس الوزراء والوزراء الذين يختارهم قد أتوا من خلفية أيولوجية واحدة، بما يحقق واحدة من أهم

---

<sup>(١٣٣)</sup> وهو ما يتفق مع، ما جاء به (م١٣٣) من الدستور المصرى لعام ١٩٧١ بعد تعديلها عام ٢٠٠٧م، و(م١٣٩) من الدستور المصرى لعام ٢٠١٢م، و(م١٤٦) من الدستور المصرى لعام ٢٠١٤م. كما أنتهج ذات الآلية المشرع الدستوري الفرنسي وفقاً لما نظّمته (م٥٠) من الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨م والمعدل في عام ٢٠٠٨م.

- **وفى تلك الحالة ذهب جانب من الفقه إلى القول**، بأن سلطة البرلمان في تعيين رئيس الوزراء هي سلطة سلبية، حيث أن قرار تعيين رئيس الوزراء في هذه الحالة يعد نتاج عملية مساومة بين الرئيس والبرلمان. وفى المواقف التي يكون فيها لدى الرئيس والبرلمان توجهات سياسية مختلفة فإن كلاً منهما يبحث عن مصلحته الأساسية، وحتى إذا كان كلاً من الرئيس والبرلمان ينتمون إلى نفس الحزب، فإن اختيار رئيس الوزراء يمكن أن يؤدي إلى تعارض في المصالح. أنظر في ذلك:
- Protsyk, O., Prime ministers' identity in semi-presidential regimes, op.cit, p.724.
- ونتيجة لما ذهب إليه الرأي عاية من مشكلات يثيرها تعيين رئيس الوزراء، خاصة عندما لا تتمتع كتلة برلمانية بالأغلبية، أقرح البروفيسور Pryce، بأن يكون إنتخاب رئيس الوزراء بالإقتراع المباشر، وأرجع هذا الرأي إلى رغبته في وجود رئيس وزراء أكثر قابلية للمساومة، إذ لا يكون رئيس الوزراء هو زعيم الأغلبية البرلمانية، ولذلك يضطر إلى التفاوض مع غيره من الكتل السياسية في البرلمان. أنظر في ذلك:
- Twomey, A., changing the leader, the constitutional conventions concerning the resignation of prime ministers and premiers, op.cit, pp.329-360; Rheuben, J., A Presidential prime minister, op.cit, pp.81-105.
- **وفى رأينا الخاص معارضة لهذا الجانب من الفقه**، فإن كان التقاسم المشترك بين البرلمان ورئيس الدولة فى إختيار رئيس مجلس الوزراء هو عملية سلبية نتاج مساومة بين الرئيس والبرلمان بما يخدم مصالحهم، إلا ان جوهر النظام البرلماني هو ما جعل من تلك المساومة تقييد للسلطة التشريعية في إلزام رئيس الدولة بإختيار زعيم حزب الأغلبية البرلمانية حتى يضمن بذلك تحقيق القاعدة البرلمانية التقليدية، ومن ثم التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فضلاً عن ذلك فإنه طالما كان النظام برلمانياً أو مختلطاً يتبنى نظام تعدد الأحزاب السياسية، فإنه وتطبيقاً لقواعد النظام البرلماني فإن زعيم الأغلبية البرلمانية هو ما يفرض نفسه على السلطة التشريعية والتنفيذية، كونه هو القادر على قيادة الأغلبية النى يرأسها داخل البرلمان وبالتالي تسير أعمال الحكومة بما يتفق مع السياسة العامة للدولة وبما يحقق التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

خصائص النظام البرلماني، وهي المسؤولية التضامنية، بالإضافة إلى تحقيق التجانس في السياسات الإدارية والسياسية والتنسيق بين الوزراء.

## فهرس الموضوعات

الصفحة	الموضوع
٢٩-١	<b>المبحث الأول</b> رئيس مجلس الوزراء وولاية العهد
٩-٢	المطلب الأول: العرف الدستوري وجواز الجمع بين ولاية العهد ورئاسة مجلس الوزراء.
٢	أولاً: العرف الدستوري يهدر أليات إختيار رئيس مجلس الوزراء الدستورية
٣	ثانياً: العرف الدستوري يحدد ويقلص الرقابة السياسية على الحكومة.
٧	ثالثاً: العرف الدستوري يتناقض صراحةً مع منطوق بعض النصوص الدستورية
٢٩-٩	المطلب الثاني: موقف الدساتير الجمهورية.
١٠	الفرع الأول: مدى جواز الجمع بين إختصاصات نائب رئيس الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء.
١١	أولاً: أنتقال السلطة عبر الدساتير المصرية.
١٤	ثانياً: انتقال السلطة في ظل الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م.
١٥	الفرع الثاني: مدى جواز الجمع بين منصبى رئاسة الدولة ورئاسة مجلس الوزراء.
١٦	أولاً: الموقف في الدساتير المصرية.
٢٤	ثانياً: موقف الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م.
٢٧	ثانياً: الموقف في الدستور الكويتى لعام ١٩٥٨م.
٦٧-٢٩	<b>المبحث الثانى</b> رئيس مجلس الوزراء ممثلاً للأغلبية البرلمانية
٤٤-٣١	المطلب الأول: الأليات العامة لإختيار رئيس مجلس الوزراء.
٣٢	الفرع الأول: إنفراد رئيس الدولة بإختيار رئيس مجلس الوزراء.
٣٦	الفرع الثاني: مشاركة البرلمان لرئيس الدولة في إختيار رئيس مجلس الوزراء.
٤١	الفرع الثالث: إنفراد البرلمان بإختيار رئيس مجلس الوزراء.
٦٧-٤٤	المطلب الثاني: القاعدة البرلمانية التقليدية وأختيار رئيس مجلس الوزراء.
٤٦	الفرع الأول: المشاركة الشكلية للسلطة التشريعية في إختيار رئيس الوزراء

٥٦	الفرع الثاني: المشاركة والإنفراد الموضوعي للسلطة التشريعية في إختيار رئيس مجلس الوزراء
٦٨-٦٧	الخاتمة

## قائمة المراجع

### أولاً: المراجع العربية:

#### الكتب:

- ١- د/ إبراهيم عبد العزيز شيجا: النظم السياسية والقانون الدستوري، أبو العزم للطباعة، ٢٠٠٥م.
- ٢- د/ إبراهيم عبد العزيز شيجا: النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف بالإسكندرية، بدون سنة نشر.
- ٣- د/ أحمد الموفى: مبادئ القانون الدستوري الكويتي، مصر للخدمات العلمية، ٢٠٠٤م.
- ٤- د/ أحمد سلامة بدر: الإختصاص التشريعي لرئيس الدولة فى النظام البرلماني - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣م.
- ٥- د/ أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد: دور رئيس الدولة في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٦م.
- ٦- د/ ثروت بدوى: النظم السياسية، لاتوجد دار نشر، ١٩٨٦م.
- ٧- د/ حازم صادق: سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي - دراسة مقارنة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ٢٠١٣م.
- ٨- د/ خليفة ثامر الحميدة: النظام الدستوري الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت، الطبعة الأولى، ٢٠١٠م.
- ٩- د/ سعد الشرفاوى - د/ عبد الله ناصف: القانون الدستوري والنظام السياسى المصرى - تحرير الاقتصاد ودستور سنة ١٩٧١م، دار النهضة العربية، ١٩٩٤م.
- ١٠- د/ وحيد رأفت - د/ وايت إبراهيم: القانون الدستوري، المطبعة العصرية، ١٩٣٧م.
- ١١- د/ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١م - دراسة مقارنة "الدستور الكويتي والفرنسي"، دار النهضة العربية، ٢٠٠١م.
- ١٢- د/ رمزى طه الشاعر: النظام الدستوري المصري - تطور الأنظمة الدستورية المصرية وتحليل النظام الدستوري في ظل دستور ١٩٧١م، دار النهضة العربية، ١٩٩٦م.
- ١٣- د/ سعد عصفور: النظام الدستوري المصري - دستور ١٩٧١م، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٨٠م.
- ١٤- د/ سليمان محمد الطماوى: مبادئ القانون الدستوري المصري والإتحادى، دار الفكر العربى، الطبعة الأولى، ١٩٥٨م.
- ١٥- د/ سليمان محمد الطماوى: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفى الفكر الإسلامى - "تكونها وإختصاصاتها"، معهد الدراسات العربية العالمية، جامعة الدول العربية، ١٩٦٧م.
- ١٦- د/ السيد صبرى: حكومة الوزارة - بحث تحليلى لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا، المطبعة العالمية، ١٩٥٣م.
- ١٧- د/ السيد صبرى: الوزير الأول في إنجلترا، مجلة القانون والإقتصاد، العدد الأول، السنة السادسة عشر، مطبعة جامعة فؤاد الأول، ١٩٤٦م.
- ١٨- شمران حمادى: كيفية ممارسة السلطات العامة في إسرائيل، معهد البحوث والدراسات العربية، دار غريب للطباعة، ١٩٧٥م.
- ١٩- د/ صبرى محمد السنوسى محمد: الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨م.

- ٢٠- د/ عادل الطبطبائي: النظام الدستوري في الكويت - دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة منقحة، مكتبة الكويت الوطنية، ٢٠٠٩م.
- ٢١- د/ عبد الحميد متولى: نظام الحكم في إسرائيل - ويشمل الكلام عن الأحزاب ومبادئها وأثار حرب أكتوبر عليها، منشأة دار المعارف بالأسكندرية، الطبعة الثانية مزيدة ومنقحة، ١٩٧٩م.
- ٢٢- عبد الخبير محمود عطا: النظام السياسى في اليابان - رؤية عربية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام، ١٩٧٩م.
- ٢٣- د/ عبد العظيم عبد السلام: الدور التشريعى لرئيس الدولة في النظام المختلط - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤م.
- ٢٤- د/ صلاح الدين فوزى: واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم - مركزية السلطة المركزية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢م.
- ٢٥- / عبد الغنى بسبوني عبد الله: سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٥م.
- ٢٦- د/ عبد الفتاح حسن: مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، ١٩٦٨م.
- ٢٧- د/ عثمان عبد الملك الصالح: النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الطبعة الأولى، لا توجد دار نشر، ١٩٨٩م.
- ٢٨- د/ على الدين هلال: السياسة والحكم فى مصر - العهد البرلماني ١٩٢٣-١٩٥٢، مكتبة نهضة الشرق للطباعة والنشر والتوزيع، ١٩٧٧م.
- ٢٩- د/ على السيد الباز: صور النظام النيابي بين التقليد والتجديد، دراسة تطبيقية مقارنة للدستور الكويتي ودساتير دول مجلس التعاون الخليجي والدستور المصري، الطبعة الأولى، ١٩٨٨م.
- ٣٠- د/ على السيد الباز: السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، مجلس النشر العلمى، لجنة التأليف والتعريب والنشر، جامعة الكويت، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦م.
- ٣١- د/ علي يوسف الشكري: المركز الدستوري لرئيس الجمهورية، دراسة في الدساتير العربية، إيتارك للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠١٤م.
- ٣٢- د/ فدوى مرابط: السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة قانونية مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠١٠م.
- ٣٣- د/ فؤاد العطار: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٧٥م.
- ٣٤- كمال الغالى: النظام السياسى الإسرائيلي، معهد البحوث والدراسات، ١٩٦٩م.
- ٣٥- د/ ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، لا توجد دار نشر، ١٩٩٣م.
- ٣٦- د/ مجدي المتولي: التشريعات المصرية، الجزء الأول، دساتير مصر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢م.
- ٣٧- د/ محسن خليل: النظام الدستوري في مصر، دار النهضة العربية، لا توجد سنة نشر.
- ٣٨- د/ محسن خليل: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، ١٩٧١م.
- ٣٩- د/ محمد حسنين عبد العال: القانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٩٢م.
- ٤٠- د/ محمد فتح الله الخطيب: دراسات في الحكومات المقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٦٦م.
- ٤١- د/ محمد فؤاد مهنا: سياسة الإصلاح الإدارى وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم والإدارة، دار المعارف، ١٩٧٨م.
- ٤٢- د/ محمد قدرى حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة - دراسة مقارنة "إختياره - إختصاصاته - مسؤليته - علاقته برئيس الدولة - علاقته بالوزراء - علاقته بالبرلمان"، دار الفكر العربى، ١٩٨٧م.

- ٤٣- د/ محمد كامل ليلة: القانون الدستوري، دار الفكر العربي، ١٩٦٧م.
- ٤٤- د/ محمد كامل ليلة: النظم السياسية - الدولة والحكومة، دار الفكر العربي، ١٩٧١م.
- ٤٥- د/ محمود حلمي: دستور جمهورية مصر العربية والدساتير العربية المعاصرة، دار الفكر العربي، ١٩٧٤م.
- ٤٦- د/ محمود محمد حافظ: الوجيز في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٩١م.
- ٤٧- د/ مصطفى الصادق: مبادئ القانون الدستوري المصري والمقارن، المطبعة الرحمانية، ١٩٢٣م.
- ٤٨- د/ يحيى الجمل: الأنظمة السياسية المعاصرة، دار الشروق، ١٩٧٦م.
- ٤٩- د/ يحيى الجمل: النظام الدستوري في الكويت - مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، ١٩٧١م.
- ٥٠- يونان لبيب رزق: تاريخ الوزارات المصرية ١٨٧٨م-١٩٥٣م، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، ١٩٧٥م.

### رسائل الدكتوراه:

- ١- د/ أنور مصطفى الأهواني: رئيس الدولة في النظام الديمقراطي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٥٤م.
- ٢- د/ بورايو محمد: السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠١٢م.
- ٣- د/ حميد حنون خالد الساعدي: الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي - دراسة مقارنة مع الدستور العراقي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨١م.
- ٤- د/ سامي محمد الغنام: رئيس الدولة في الأنظمة الديمقراطية الغربية وفي الفكر السياسي الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.
- ٥- د/ سيد محمد بيومي أحمد فوده: مسؤولية الوزارة - دراسة مقارنة مع التطبيق على النظام المصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ٢٠٠٩م.
- ٦- د/ عادل محمد محمد إبراهيم أبو النجا: دور رئيس الدولة في النظم الدستورية المعاصرة - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٦م.
- ٧- د/ عبد الله إبراهيم ناصف: مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٨١م.
- ٨- د/ محمد أحمد محمد حافظ: وزير التفويض ورئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٩م.

### رسائل الماجستير:

- ١- محمد أحمد الدروبي: المركز القانوني لرئيس مجلس الوزراء في الجمهورية اليمنية - دراسة مقارنة بكل من "مصر - الجزائر"، رسالة ماجستير، معهد الدراسات القانونية، جامعة الدول العربية، ٢٠٠٦م.

### الدوريات العلمية:

- ١- د/ فؤاد العطار: التكييف القانوني لطبيعة نظام الحكم في دستوري (١٩٥٦م، ١٩٧١م)، مجلة قضايا الدولة، العدد الأول، س١٩-يناير ومارس ١٩٧٥م.

## المراجع المترجمة:

- ١- أندريه هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد وآخرون، الجزء الثاني، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٧٧م.
- ٢- بير سالنجر: أسرار البيت الأبيض في عهد الرئيس جون كنيدي، ترجمة جورج أعرج، منشورات عويدات، بيروت، ١٩٨٧م.
- ٣- موريس دوفرجهيه: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري - الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ١٩٩٢م.
- ٤- موريس دوفرجهيه: دساتير فرنسا، ترجمة أحمد عباس، لاتوجد دار طباعة أو سنة نشر.
- ٥- ميشيل إستيورات: نظم الحكم الحديثة، ترجمة أحمد كامل، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، ١٩٦٢م.

## أخرى:

- ١- د/ لطيف مصطفى أمين: واقع مبدأ الفصل بين السلطات في مشروع دستور كوردستان، مقال منشور بتاريخ ١١ أكتوبر ٢٠١٥م.
- ٢- محمد السيد الغانم: حل مجلس الأمة الكويتي - التاريخ والأسباب، مقال منشور على موقع الجزيرة نت، بتاريخ ٢٣ مايو ٢٠٠٦م.

- 3- <http://birkrdnawa.com/Article-4239>
- 4- <http://www.aljazeera.net/news/arabic/2006/5/23>
- 5- <http://www.aljazeera.net/programs/opinions/articles/2001/9/9-23-02.htm>.
- 6- <http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/9e3fc5a3-a09d-4f27-b9ce-84832758e7db>
- 7- [http://www.books4arab.com/2016/04/pdf\\_25.html](http://www.books4arab.com/2016/04/pdf_25.html)
- 8- <http://www.dotmsr.com>
- 9- <http://www.f-law.net/law/threads/67773>
- 10- <http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=1971>
- 11- <http://www.misrpedia.org/index.php/egyptians/prime-ministers/item/1879-2013-09-04-01-23-52>
- 12- <http://www.skynewsarabia.com/web/article/883839/>
- 13- <https://ar.wikipedia.org/wiki/>
- 14- [https://www.constituteproject.org/constitution/Belgium\\_2012.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Belgium_2012.pdf?lang=ar)
- 15- [https://www.constituteproject.org/constitution/Italy\\_2012.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012.pdf?lang=ar)
- 16- [https://www.constituteproject.org/constitution/Japan\\_1946.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Japan_1946.pdf?lang=ar)
- 17- [https://www.constituteproject.org/constitution/Russia\\_2014.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2014.pdf?lang=ar)
- 18- [https://www.constituteproject.org/constitution/Spain\\_2011.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Spain_2011.pdf?lang=ar)
- 19- [https://www.constituteproject.org/constitution/Sweden\\_2012.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Sweden_2012.pdf)

## ثانياً: المراجع الأجنبية:

- 1- Adegbenro v. Akintola, 1963, AC 614, 629.
- 2- Akintola v. Adermi [1962] 1 All NLR 442.
- 3- Alder, J., Constitutional and Administrative Law, Macmillan Press LTD, 1999.
- 4- Alder, J., General principles of constitutional and administrative law, 4th ed., Palgrave Macmillan, 2002.
- 5- Bogdanor, V., The monarchy and the constitution, Oxford, 1997.
- 6- Brownell, R.E., A Constitutional chameleon: The vice presidents place within the American system of separation of powers, KAN. J.L and Publ. Y., Vol. 24 (1), 2004.
- 7- Bucur, C., Who fires ministers? A principal-agent approach to ministerial deselection, Ph D Thesis, Dublin City University, 2013.

- 8- Cabinet manual, Cabinet Office department of the prime minister and cabinet Wellington, New Zealand, 2008.
- 9- Chantebout, B., Droit constitutionnel et science politique, 9e ed., Paris, 1989.
- 10- Dimitre Georges Laroff: Le système politique français constitution et pratique politique de la Ve République.
- 11- Dowding, K., The prime ministerialisation of the British prime minister, Parliamentary Affairs, Vol.66, 2013.
- 12- Duguit, L., Manuel de droit constitutionnel : théorie générale de l'Etat, le droit et l'Etat, les libertés publiques, l'organisation politique de la France, Paris, 1923.
- 13- Evans v. Information Commissioner, 2102 UKUT313 (AAC).
- 14- Favoreu, L., Gaia, P., Ghevontian, R., Mestre, J., Pfersmann, O., Rou, A., Scoffoni, G., Droit constitutionnel, Dalloz, 2008.
- 15- Georges Vedel: Manuel élémentaire de droit constitutionnel, ed 1949.
- 16- Gicquel, J., Droit constitutionnel et institutions politiques, Ed. Montchrestien, 9eme éd., 1987.
- 17- Goldstein, J.K., The modern American vice president, Princeton University Press, 1982.
- 18- Hartfield, M.O., Vice president of the United States: 1789-1993, Washington, 1997.
- 19- J. Webber, «The Legality of a Unilateral Declaration of Independence under Canadian Law», 1997, 42 R.D. McGill 281
- 20- Killian, J. H., Costello, G. A., Thomas, K. R., The constitution of the United States of America analysis and interpretation, U.S. Government Printing Office, 2002.
- 21- Lawal Kagoma v. The Governor of Kaduna State (1981) 2 NCLR 529
- 22- Lowenstein, K., et Feydy, J., L' Investiture du premier ministre en Angleterre, Rev. Droit Public. , Vol., 1, 1966.
- 23- Nguyen, T.H., La notion d'exception en droit constitutionnel Français, Ph D Thés, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2013.
- 24- Patterson, C. Perry; Feb. 1949, The President as Chief Administrator, The Journal of Politics, Vol. 11, No. 1.
- 25- Pocza, K., Appointing a prime minister without parliamentary majority: A comparative historical analysis, Kommentär, Vol. 5, 2012.
- 26- Prélôt, M., Institutions politiques et droit constitution, Dalloz, 1972..
- 27- Prélôt, M., Institutions Politiques et droit constitutionnel, Dixième, éd 1987.
- 28- Protsyk, O., Prime ministers' identity in semi-presidential regimes: Constitutional norms and cabinet formation outcomes, European Journal of Political Research, Vol.44, 2005..
- 29- Reynes, F., Le Quinquennat Les nouveaux équilibres de la République présidentielle, Ph D These, Université Paris II Panthéon-Assas, 2013.
- 30- Rheuben, J., A Presidential prime minister: Japan's direct election debate, J. Japan. L., Vol. 4, 2007.
- 31- Samuels, D., and Shugart, M.S., Proceedings of 2006 meeting of the American political science association, Philadelphia.
- 32- Sculion, D., The Prince of Wales and the duke of Cambridge: A Constitutional analysis, Aberdeen Student Law Review, 2012.
- 33- Twomey, A., changing the leader - the constitutional conventions concerning the resignation of prime ministers and premiers, Federal Law Review, Vol.39, 2011.
- 34- Whittington, K. E., The status of unwritten constitutional conventions in the United States, University of Illinois Law Review, Vol.5, 2013.